

Karoliina Majamaa, Kati Nieminen, Outi Lepola,
Kati Rantala, Laura Jauhola, Risto Karinen,
Tuomas Luukkonen, Jeremias Kortelainen

Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita

Valtioneuvoston
selvitys- ja tutkimus-
toiminnan julkaisusarja

2019:60

ISSN 2342-6799

ISBN PDF 978-952-287-793-2

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:60

Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita

Karoliina Majamaa, Kati Nieminen, Outi Lepola, Kati Rantala, Laura Jauhola,
Risto Karinen, Tuomas Luukkonen, Jeremias Kortelainen

Valtioneuvoston kanslia

ISBN: 978-952-287-793-2

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		28.10.2019
Tekijät	Karoliina Majamaa, Kati Nieminen, Outi Lepola, Kati Rantala, Laura Jauhola, Risto Karinen, Tuomas Luukkonen, Jeremias Kortelainen		
Julkaisun nimi	Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:60		
ISBN PDF	978-952-287-793-2	ISSN PDF	2342-6799
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-793-2		
Sivumäärä	222	Kieli	suomi
Asiasanat	oikeusapu, asiakastyytyväisyys, julkinen oikeusapu, turvapaikanhakijat, talous- ja velkaneuvonta, tutkimus, tutkimustoiminta		
Tiivistelmä <p>Tutkimuksessa pyrittiin tuottamaan kattava, moniulotteinen ja realistinen kuva oikeusavun saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä Suomessa. Tutkimuksessa tarkasteltiin erikseen ja yhdessä julkista oikeusapua yleisesti, turvapaikanhakijoiden oikeusapua ja talous- ja velkaneuvonnan palveluita sekä sitä, miksi ja miten oikeusapua tulisi jatkossa kehittää. Saatujen tulosten mukaan asiakastyytyväisyys vaihteli eri osatutkimusten välillä. Turvapaikanhakijoita koskevat asiakaskokemukset jakautuivat myönteisiin ja kielteisiin kokemuksiin. Asiakaskokemus näyttäytyi sen sijaan valtaosin myönteisenä sekä julkisen oikeusavun että talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden vastauksissa. Kiinnostus nykyistä laajempaan sähköisten palvelukanavien käyttöönottoon nousi esiin sekä julkista oikeusapua että talous- ja velkaneuvontaa koskevien asiakaskyselyiden tuloksissa. Kaikkien osatutkimusten tuloksissa tuli ainakin jossain määrin esille se, että asiakkailla ei ollut riittävästi tietoa oman asian etenemisestä prosessin eri vaiheissa. Asiantuntemukseen oltiin monelta osin tyytyväisiä, mutta siihen tulee myös kiinnittää jatkossa huomiota. Yleisesti ottaen pitkä jonotusaika, kiireen tuntu ja asiantuntijuuden laadun vaihtelu viittasivat siihen, että oikeusavun palveluiden järjestämisen resurssit eivät ole kaikilta osin riittävät.</p> <p>Liite 1 Oikeusavun asiakaskysely Liite 2 Turvapaikanhakijoiden haastattelukysymykset Liite 3 Turvapaikanhakijoiden haastattelujen raportointilomake Liite 4 Julkisten oikeusavustajien haastattelukysymykset Liite 5 Asianajajaliiton jäsenten haastattelukysymykset Liite 6 Talous- ja velkaneuvonnan asiakaskysely Liite 7 Talous- ja velkaneuvonnan toimistokysely Liite 8 Talous- ja velkaneuvonnan nuorten asiakkaiden haastattelukysymykset Liite 9 Talous- ja velkaneuvojen työntekijäkysely</p>			
Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. (tietokayttoon.fi) Julkaisu sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.			
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumvntti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli		28.10.2019
Författare	Karoliina Majamaa, Kati Nieminen, Outi Lepola, Kati Rantala, Laura Jauhola, Risto Karinen, Tuomas Luukkonen, Jeremias Kortelainen		
Publikationens titel	Mot högklassiga rättshjälpstjänster		
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2019:60		
ISBN PDF	978-952-287-793-2	ISSN PDF	2342-6799
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-793-2		
Sidantal	222	Språk	finska
Nyckelord	rättshjälp, kundtillfredsställelse, statliga rättshjälpen, asylsökande, ekonomi- och skuldrådgivningen, forskning, forskningsverksamhet		
Referat			
<p>I den här undersökningen har vi haft som mål att ge en utförlig, mångfacetterad och realistisk bild av rättshjälpen, både när det gäller nåbarhet, rättshjälpens kvalitet och rättshjälpens användbarhet för kunden. Undersökningen granskade den allmänna statliga rättshjälpen, samt rättshjälpen för asylsökande, och ekonomi- och skuldrådgivningen. Tjänsterna analyserades både för sig och som en helhet. Vi lade på fokus på hur dessa former rättshjälp borde utvecklas i framtiden. Kundresponsen varierar beroende på vilken delundersökningen man betraktar, visar undersökningen. När det gällde asylsökande var upplevelserna starkt delade i väldigt negativa och väldigt positiva upplevelser. Gällande kunder i den allmänna rättshjälpen och ekonomi- och skuldrådgivningen var responsen i huvudsak positiv. Kunderna i den allmänna rättshjälpen och ekonomi- och skuldrådgivningen ställde sig också positiva till utökat användandet av webbaserade och elektroniska tjänster. I alla delundersökningarna kunde man se att kunderna saknade information om hur deras sak fortskred i olika skeden av hjälpprocessen. Expertisen upplevdes i de flesta fall som hög, men det framkom också resultat som ger uttryck för att expertis ska uppmärksammas speciellt i framtiden. I det stora hela ger långa väntetider, upplevelser av jäkt, och skillnaderna i experternas yrkeskunskap uttryck för att resurserna för rättshjälpen och dess olika områden i många avseenden är otillräckliga.</p> <p>Bilaga 1 Kundenkät för rättshjälpens kunder Bilaga 2 Intervjufrågorna för asylsökande Bilaga 3 Rapporteringsmall för asylsökandenas intervjuer Bilaga 4 Intervjufrågorna för rättshjälpsbiträden Bilaga 5 Intervjufrågorna till medlemmarna av Finlands Advokatförbund Bilaga 6 Kundenkät för ekonomi- och skuldrådgivningens kunder Bilaga 7 Enkät för ekonomi- och skuldrådgivningskontoren Bilaga 8 Intervjufrågor för unga kunder i ekonomi- och skuldrådgivningen Bilaga 9 Personalenkät för ekonomi- och skuldrådgivningen</p>			
Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan. (tietokayttoon.fi) De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt			
Förläggare	Statsrådets kansli		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Prime Minister's Office		28 Oct 2019
Authors	Karoliina Majamaa, Kati Nieminen, Outi Lepola, Kati Rantala, Laura Jauhola, Risto Karinen, Tuomas Luukkonen, Jeremias Kortelainen		
Title of publication	Towards High Quality Legal Aid Services		
Series and publication number	Publication series of the Government's analysis, assessment and research 2019:60		
ISBN PDF	978-952-287-793-2	ISSN PDF	2342-6799
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-793-2		
Pages	222	Language	Finnish
Keywords	legal aid, customer satisfaction, public legal aid, asylum seekers, debt counseling services, research, research activities		
Abstract <p>The purpose of the study was to produce a comprehensive, multidimensional and realistic picture of the availability, quality and utility of legal aid in Finland. The study looked at public legal aid in general, asylum seekers' legal aid and financial and debt counseling services, and why and how legal aid should be further developed. According to the results, customer satisfaction on the services varied between those three sections. Asylum seekers had both positive and negative experiences. The customer experiences were largely positive in the responses of the clients of both public legal aid and financial debt counseling. Interest in broader use of electronic services emerged in the results of customer surveys on both public legal aid and financial and debt counseling. The results of all three research areas revealed, at least to some extent, that customers did not have sufficient information on the progress of their own case at different stages of the legal aid process. The expertise of the counsellors was welcomed in many respects but it will also need attention in the future. In general, the long queuing time, a sense of urgency in the encounters between customers and counsellors, and fluctuations in the quality of the counsellors' expertise suggested that resources for organizing legal aid services are not fully sufficient.</p> <p>Annex 1 Customer Satisfaction Survey on Legal Aid Services Annex 2 Interview Questions for Asylum Seekers Annex 3 Reporting Form for Interviews with Asylum Seekers Annex 4 Interview Questions for Providers of Public Legal Aid Annex 5 Interview Questions for Members of the Finnish Bar Association Annex 6 Customer Satisfaction Survey on Financial and Debt Counseling Annex 7 Survey for the Offices of Financial and Debt Counseling Annex 8 Interview Questions for Young Customers of Financial and Debt Counseling Annex 9 Survey for Financial and Debt Counselors</p>			
This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research. (tietokayttoon.fi) The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.			
Publisher	Prime Minister's Office		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

Esipuhe	10
1 Tiivistelmä ja suositukset	12
1.1 Tiivistelmä tuloksista	12
1.2 Suositukset	15
1.2.1 Julkista oikeusapua koskevat suositukset	15
1.2.2 Turvapaikanhakijoiden oikeusapua koskevat suositukset	16
1.2.3 Talous- ja velkaneuvontapalvelua koskevat suositukset	17
1.2.4 Yhteiset suositukset	18
2 Tausta ja tavoitteet	19
2.1 Oikeudellinen apu oikeusturvan takaajana	19
2.1.1 Oikeudellisen avun saatavuus	19
2.1.2 Palvelujen laatu ja asiakastyytyväisyys	20
2.1.3 Julkinen oikeusapu	21
2.1.4 Turvapaikanhakijoiden oikeusapu	22
2.1.5 Talous- ja velkaneuvonta	26
2.2 Hankkeen tavoitteet	28
2.2.1 Yleiset tavoitteet	28
2.2.2 Osahankekohtaiset tavoitteet	29
2.3 Aineistot	30
3 Oikeusapu	32
3.1 Taustaa	32
3.1.1 Tilastokatsaus	32
3.1.2 Aikaisempi tutkimus	35
3.2 Tutkimusasetelma	37
3.2.1 Tavoitteet	37
3.2.2 Aineisto ja menetelmät	39
3.2.3 Aineiston kuvaus	41
3.3 Tulokset	44
3.3.1 Tiedonsaanti oikeusapupalveluista ja asiointitavat	44
3.3.2 Oikeusavun hinta ja jonotusaika	48
3.3.3 Arviot palvelusta	51
3.3.4 Parasta ja huonointa palvelussa	55
3.3.5 Tyytyväiset ja tyytymättömät	57
3.3.6 Avun etsiminen muualta ja asiasta luopuminen	61
3.3.7 Luottamus ja kokemus syrjinnästä	65

3.4	Johtopäätökset ja suositukset	66
3.4.1	Viestintä, palveluun pääsy ja palvelukanavat	66
3.4.2	Asiakaskokemus ja avustajan ammattitaito	67
3.4.3	Mistä tyytymättömyys kumpuaa?	68
3.4.4	Suosituksat	69
4	Turvapaikanhakijoiden oikeusapu	74
4.1	Taustaa	74
4.1.1	Tilastokatsaus	74
4.1.2	Muita tutkimushankkeita	80
4.2	Tutkimusasetelma	81
4.2.1	Tavoitteet	81
4.2.2	Aineisto ja menetelmät	81
4.2.3	Aineiston kuvaus	82
4.3	Havaintoja	84
4.3.1	Tieto oikeusavusta ja avustajan löytäminen	84
4.3.2	Oikeusapu hallintomenettelyvaiheessa	86
4.3.3	Oikeusapu valitusvaiheessa	96
4.3.4	Avustajien työn laatu ja asiakastyytyväisyys	99
4.3.5	Avustajaresurssit ja niiden varmistaminen	103
4.4	Johtopäätökset ja suositukset	108
4.4.1	Alkuvaiheen oikeusavun turvaaminen	108
4.4.2	Avustajien määrän ja laadun varmistaminen	108
4.4.3	Valitusaikojen palauttaminen normaaleiksi	108
4.4.4	Suosituksien antamisen jälkeinen kehitys	109
5	Talous- ja velkaneuvontapalvelut	110
5.1	Taustaa	110
5.1.1	Tilastokatsaus vuosilta 2014–2018	111
5.1.2	Aikaisempi tutkimus	114
5.2	Tutkimusasetelma	116
5.2.1	Tavoitteet ja tutkimuskysymykset	116
5.2.2	Aineistot ja menetelmät	117
5.3	Tulokset	125
5.3.1	Asiakastyytyväisyyskyselyn tulokset	125
5.3.2	Nuorten asiakkaiden haastattelujen tuloksia	146
5.3.3	Talous- ja velkaneuvojen kyselyn tuloksia	151
5.3.4	Talous- ja velkaneuvonnan kehittäminen	160
5.4	Johtopäätökset ja suositukset	165
5.4.1	Johtopäätökset	165
5.4.2	Suosituksat	171

6 Yhteenveto ja päätelmät	173
6.1 Osahankkeiden tulosten arviointi	173
6.1.1 Yleiskuva tuloksista	173
6.1.2 Palvelua koskeva tiedon saanti	174
6.1.3 Sähköiset palvelukanavat	175
6.1.4 Asiakkaan tietoisuus oman asian etenemisestä	176
6.1.5 Henkilöstön ammattitaito ja osaaminen	176
6.1.6 Jonotusaika ja resurssit	177
6.2 Suositukset asiakkaan, palveluntarjoajan ja järjestelmän näkökulmista sekä jatkotutkimuksen aiheet	178
6.2.1 Asiakkaan näkökulma	178
6.2.2 Palveluntarjoajan näkökulma	179
6.2.3 Järjestelmän näkökulma	179
6.2.4 Jatkotutkimus	179
Liitteet	180
Liite 1 Oikeusavun asiakaskysely	180
Liite 2 Turvapaikanhakijoiden haastattelukysymykset	189
Liite 3 Turvapaikanhakijoiden haastattelujen raportointilomake	192
Liite 4 Julkisten oikeusavustajien haastattelukysymykset	194
Liite 5 Asianajajaliiton jäsenten haastattelukysymykset	199
Liite 6 Talous- ja velkaneuvonnan asiakaskysely	201
Liite 7 Talous- ja velkaneuvonnan toimistokysely	210
Liite 8 Talous- ja velkaneuvonnan nuorten asiakkaiden haastattelukysymykset	212
Liite 9 Talous- ja velkaneuvojien työntekijäkysely	213
Lähteet	218

ESIPUHE

Tämä julkaisu on VN Teas -rahoitteisen tutkimus- ja selvityshankkeen ”Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita” loppuraportti. Hankkeen keskeisenä tavoitteena oli selvittää julkisen oikeusavun sekä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden kokemuksia oikeusapupalvelujen saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä suhteessa avun tarpeisiin. Tiedontuotannon tavoitteena oli myös auttaa kehittämään toimintaa suhteessa asiakkaiden tarpeisiin ja lainsäädännöllisiin velvoitteisiin.

Hanke oli käynnissä 1.4.2018–31.10.2019, ja se toteutettiin Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutin (Krimo), Siirtolaisuusinstituutin ja Owal Group Oy:n välisenä konsortiona. Helsingin yliopistosta hankkeessa olivat mukana tutkimusjohtaja Kati Rantala, yliopistotutkija Karoliina Majamaa ja tutkijatohtori Kati Nieminen. Siirtolaisuusinstituutista hankkeeseen osallistuivat erikoistutkija Outi Lepola sekä tutkimusavustajat Lucas Cardiell, Liban Ismail ja Zabihullah Nikzad. Owal Group Oy:stä mukana olivat manageri Laura Jauhola, johtaja Risto Karinen, analyytikko Tuomas Luukkonen ja konsultti Jeremias Kortelainen.

Hankkeessa kerättiin useita erityyppisiä aineistoja. Julkisen oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille tehtiin laajat, erilliset asiakastyytyväisyyskyselyt. Talous- ja velkaneuvojille laadittiin suppeampi kysely. Näiden lisäksi turvapaikanhakijoiden oikeusapuun liittyen tehtiin kysely julkisille oikeusaputoimistoille sekä asianajajaliiton jäsenille – jälkimmäinen yhteistyössä Asianajajaliiton kanssa. Kyselyiden lisäksi hankkeessa haastateltiin turvapaikanhakijoita, turvapaikkaprosessin ja siihen liittyvän oikeusavun keskeisiä asiantuntijoita sekä talous- ja velkaneuvonnan nuoria asiakkaita.

Krimo ja Owal Group Oy vastasivat yhdessä julkisen oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille suunnatun kyselyn suunnittelusta ja aineistojen analyysistä. Krimolla oli päävastuu aineiston analyysistä ja raportoinnista, Owal Groupilla taas aineiston keruusta. Kumpikin taho vastasi yhdessä tulosten raportoinnista. Siirtolaisuusinstituutti vastasi kokonaisuudessaan turvapaikanhakijoiden oikeusapupalveluita koskevan osion suunnittelusta, toteutuksesta ja raportoinnista.

Hankkeessa oli ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi yksikönpäällikkö Merja Muilu (OM) ja sihteerinä koordinaattori Anni Pentti (OM). Ohjausryhmään kuuluivat seuraavat jäsenet: hallitusneuvos Maaria Rubanin (OM), neuvotteleva virkamies Venla Salmi (OM), johtava asiantuntija Mikko Aaltonen (OM), lainsäädäntöneuvos Jorma Kantola (SM) ja neuvotteleva virkamies Jaana Nevalainen (YM)

Hankkeen kuluessa ohjausryhmälle esitettiin alustavia tuloksia. Joulukuun 12. päivä 2018 julkaistiin Siirtolaisuusinstituutin toteuttama selvitys turvapaikanhakijoiden oikeusavun saatavuudesta ja laadusta. Lokakuun 28. päivä 2019 koko hanketta koskevia tuloksia esiteltiin Tieteiden talolla ”Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita”- loppuseminaarissa.

Haluamme kiittää ohjausryhmää tuesta ja hanketta edistävästä kommentista. Samoin kiitämme lämpimästi kaikkia, joiden oikeusapua koskevia näkemyksiä olemme saaneet kuulla hankkeen kuluessa. Kiitos myös kaikille talous- ja velkaneuvojille, jotka osallistivat lomakkeen linkin levittämiseen sekä lomakkeen jakamiseen talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille. Kiitos Takuusäätön johtaja Minna Backmanille haastateltavien nuorten etsimisestä, oikeusministeriön erityisasiantuntija Sanna Helesuolle, hallitussihteeri Päivi Tiainen-Hyrkäkselle ja koordinaattori Anni Pentille tilastotiedoista sekä muusta avusta. Erityiskiitos oikeusministeriön johtavalle asiantuntijalle Mikko Aaltoselle oikeusapua koskevien tilastotietojen muokkaamisesta ja toimittamisesta hankkeemme tarpeisiin. Kiitos myös tutkimusavustaja Inka Järvikankaalle eri osahankkeiden osuuksien ulkoasun yhdenmukaistamisesta.

Helsingissä 14. lokakuuta 2019

Hanketta johtaneet yliopistotutkija Karoliina Majamaa ja tutkimusjohtaja Kati Rantala

1 Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Tiivistelmä tuloksista

Tavoitteena kattava asiakasnäkökulma oikeusapupalveluista

Oikeusturva merkitsee ennen kaikkea sitä, että yksityisillä henkilöillä on tarvittaessa varallisuusasemastaan riippumatta mahdollisuus saada pätevää oikeudellista apua ja asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Oikeusapu sisältää oikeudellisen neuvonnan, tarpeelliset toimenpiteet sekä tarvittaessa avustamisen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa. Alati oikeudellistuvassa yhteiskunnassa on tärkeää, että ihmisten saatavilla on ajantasaista tietoa siitä, millaisia oikeudellisia palveluita on tarjolla ja miten niitä voi hyödyntää suhteessa omiin tarpeisiin.

Tämän tutkimushankkeen keskeisenä tavoitteena oli selvittää julkisen oikeusavun (ml. oikeusapu turvapaikanhakijoille) sekä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden kokemuksia palvelujen saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä suhteessa avun tarpeisiin. Palvelujen laatua arvioitiin neljän ulottuvuuden kautta: 1) palvelusta tiedottaminen ja palveluun pääsy; 2) kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen; 3) asianhoito sekä 4) asiantuntemus ja ammattitaito. Tarkoituksena oli myös kartoittaa asiakkaiden näkemyksiä siitä, miten palveluja voitaisiin kehittää oikeudellisia ongelmia ehkäisevämpään suuntaan.

Oikeusavun saatavuutta ja laatua tutkittiin useiden aineistojen ja menetelmien avulla. Asiakastyytyväisyyskyselyjen avulla tarkasteltiin julkisen oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden näkemyksiä saadusta palvelusta, kun taas turvapaikanhakijoiden saamaa palvelua tarkasteltiin asiantuntijoiden ja turvapaikanhakijoiden haastattelujen avulla sekä asianajajille että julkisille oikeusaputoimistoille suunnatuilla kyselyillä. Lisäksi talous- ja velkaneuvonnasta kerättiin kaksi täydentävää erityisaineistoa: nuorille suunnattuja haastatteluja ja kysely talous- ja velkaneuvojille.

Aineistot ja analyysit antoivat kattavan kuvan oikeusavun saatavuudesta, laadusta ja siitä miten asiakkaat kokivat saadun avun hyödyllisyyden suhteessa avun tarpeisiin. Saadut tulokset antoivat vastauksia myös kysymyksiin miksi ja miten oikeusapua tulisi jatkossa kehittää. Yhtenäisten linjausten lisäksi kehitystyössä tulee huomioida kunkin osa-alueen erityispiirteet sekä asiakaskuntien erilaiset valmiudet ja tarpeet.

Asiakastyytyväisyydessä eroja ja yhteneväisyyksiä

Empiirisissä tarkasteluissa nousi esille se, että asiakastyytyväisyys vaihteli eri osahankkeiden välillä. Turvapaikanhakijoita koskevat asiakaskokemukset jakautuivat myönteisiin ja kielteisiin kokemuksiin. Asiakastyytyväisyys oli sen sijaan valtaosin myönteistä sekä julkisen oikeusavun että talous- ja velkaneuvonnan osalta, joskin talous- ja velkaneuvonnan kyselyyn vastanneiden palvelukokemukset olivat kaikkien tutkittujen osa-alueiden kohdalla oikeusapua myönteisempiä. Havaitut erot saattoivat johtua esimerkiksi käsillä olleesta oikeudellisesta asiasta, sillä julkista oikeusapua koskevissa tuloksissa havaittiin, että asian tyyppi vaikutti asiakastyytyväisyyteen. Tutkimuksen perusteella ei kuitenkaan voitu esittää, miksi näin oli. Yksi oikeusavun ja velkaneuvonnan asiakkaiden tyytyväisyyseroa selittävä tekijä voi olla se, että velkaneuvonnan asiakkaat olivat tyypillisesti pyrkineet ratkaisemaan velkaongelmaansa itsenäisesti jo pitkään ennen talous- ja velkaneuvontaan hakeutumistaan, jolloin avun saaminen koetaan suurena helpotuksena. Oikeusapuasioiden kirjo puolestaan on niin laaja, että oikeusavun saamista sinänsä ei mahdollisesti kaikissa asiatyypeissä koeta yhtä suurena helpotuksena oikeudellisen ongelman ratkaisemisessa.

Puutteita tiedonsaannissa ja palveluun pääsyssä

Julkisen oikeusavun asiakkaista suuri osa koki, että tietoa palvelusta oli helppo löytää. Sen sijaan yli viidennes koki, ettei palvelu vastannut siitä etukäteen saatua tietoa. Tiedonpuutteet liittyivät erityisesti palvelun hintaan. Viidennes koki, ettei ollut saanut riittävästi tietoa palvelun hinnasta. Lisäksi tiedonpuutteet liittyivät esimerkiksi siihen, mitä palvelu pitää sisällään tai miksi kaikkia asioita ei viedä eteenpäin.

Turvapaikanhakijoiden tiedon saanti oikeusavusta on teoriassa virtaviivaisempaa, mutta sisältää käytännössä monia riskitekijöitä. Vuoden 2015 ruuhkatilanteessa tiedon saannissa oli ilmeisiä puutteita: moni turvapaikanhakija kertoi saaneensa tiedon oikeudesta oikeusapuun vasta valitusvaiheessa ja uskomus siitä, ettei oikeusapua voi edes saada hallintovaiheessa, oli laajalle levinnyt. Tietolähteenä olivat olleet muut turvapaikanhakijat ja huhut vähintään yhtä usein kuin vastaanottokeskukset.

Talous- ja velkaneuvonnan asiakastyytyväisyyskyselyn heikoimman arvion sai palvelun tiedottamista ja palveluun pääsyä mittaava osa-alue. Tästä huolimatta talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat arvioivat kaikki palvelun tiedottamista ja palveluun pääsyä koskevat kysymykset myönteisemmin kuin julkisen oikeusavun asiakkaat. Toisaalta lähes kolmasosa talous- ja velkaneuvonnan vastaajista oli kuullut palvelusta etupäässä sukulaiselta tai ystävältä, ja tiedonpuute mainittiin usein avun hakemista viivästyttävänä tekijänä.

Epätietoisuutta prosessin etenemisessä

Kaikkien osatutkimusten tuloksissa tuli ainakin jossain määrin esille se, että asiakkailla ei ollut riittävästi tietoa oman asian etenemisestä prosessin eri vaiheissa. *Oikeusavun* yleisenä haasteena olivat tietokatkokset avustajan vaihtuessa. Asiakkaat eivät välttämättä edes tiedä, kuka heidän asiaansa hoitaa. Tämä korostui erityisen vahvasti *turvapaikanhakijoiden* kokemuksissa heidän ollessaan julkisten oikeusaputoimistojen asiakkaita. Yleistä epätietoisuutta ilmeni myös sen suhteen, onko asiaa otettu hoidettavaksi ja miten prosessi etenee.

Asiantuntemuksen ylläpito edellyttää panostusta

Julkisen oikeusavun asiakastyytyväisyyskyselyssä vajaa viidennes koki, ettei avustaja ollut asiantunteva asianhoidossa. Vastaavasti vain kuusi prosenttia *talous- ja velkaneuvonnan* asiakkaista oli tätä mieltä. Oikeusaputoimistojen hoidettavaksi tulee paljon toisistaan poikkeavia asiakokonaisuuksia, jotka vaativat erityistä osaamista, mikä saattoi vaikuttaa tuloksiin. *Turvapaikanhakijat* ovat yksi erityisosaamista vaativa, mutta koko oikeusavun asiakasvolyyymiin nähden varsin pieni asiakasryhmä oikeusaputoimistojen asiakaskunnassa. Turvapaikka-asiat olivat useimmille julkisille oikeusavustajille uusia vuonna 2016, kun turvapaikanhakijoiden oikeusapu siirrettiin julkisten oikeusaputoimistojen hoidettavaksi ja asiantuntemus niiden hoitamisessa on lisääntynyt vähitellen. Yksityisellä puolella turvapaikka-asioihin erikoistuneiden avustajien määrä on vähentynyt. Siihen on vaikuttanut yksityisten avustajien sulkeminen pois avustamisesta hallintovaiheessa. Lisäksi maksettavien palkkioiden vakioiminen on merkinnyt niiden pienentymistä erityisesti hankalammissa tapauksissa, jolloin avustaminen ei ole enää taloudellisesti kannattavaa tai edes mahdollista.

Sähköisten palvelujen kehittäminen tärkeää

Kiinnostus nykyistä laajempaan sähköisten palvelukanavien käyttöönottoon nousi esiin sekä julkista oikeusapua että *talous- ja velkaneuvontaa* koskevien kyselyiden tuloksissa. *Julkisen oikeusavun* asiakkaat suhtautuivat avoimesti erilaisiin sähköisen ja etäasioinnin muotoihin etenkin henkilökohtaista asiointia täydentävinä kanavina. Tosin esille tuotiin myös huoli, etteivät sähköisen ja etäasioinnin muodot ole kaikille oikeusavun asiakkaille saatavilla. Lisäksi moni vastaaja korosti, että esimerkiksi rikosasioihin liittyvät oikeudelliset ongelmat ovat usein varsin arkaluontoisia, jolloin henkilökohtaisen kohtaamisen tarve korostuu.

Talous- ja velkaneuvonnan nuoret asiakkaat toivat haastatteluissa esille velkaongelmiin vahvasti liittyvän häpeäileman, jota voitaisiin alentaa muun muassa madaltamalla kynnystä hakeutua palveluun. Sähköiset asiointikanavat, kuten mahdollisuus ottaa yhteyttä palveluun anonyymisti, esimerkiksi chat-palvelun avulla, oli nuorten mielestä yksi tapa tämän kynnyksen madaltamiseen.

Turvapaikanhakijoiden osalta niin sähköisen palvelun kuin muidenkin kanavien käyttöön ja tapaamisiin liittyy tulkkauksen tarve. On ajateltavissa, että sähköisten palvelujen toteutukseen olisi mahdollista liittää useita eri kieliversioita, mutta palvelun toimiminen edellyttäisi myös kääntäjien työpanosta. Joissain tilanteissa tämän toteuttaminen ei välttämättä olisi sen vaivalloisempaa kuin tulkkauksen järjestäminen avustajan ja asiakkaan tapaamiseen.

Laatu edellyttää riittävää resursointia

Yleisesti ottaen pitkä jonotusaika, kiireen tuntu ja asiantuntijuuden laadun vaihtelu viittaavat siihen, että oikeusavun palveluiden järjestämisen resurssit eivät ole kaikilta osin riittävät. Resurssien ohella kyse on tietysti myös hyvästä johtamisesta, toimivista työyhteisöistä sekä tarkoituksenmukaisista työympäristöistä ja työvälineistä tietojärjestelmineen. Tutkimuksen tulosten perusteella näihin on kiinnitettävä erityistä huomiota, erityisesti tilanteissa, jossa oikeusaputoimistoissa on tapahtunut organisatorisia muutoksia talous- ja velkaneuvonnan tultua osaksi toimistojen toimintaa.

1.2 Suositukset

1.2.1 Julkista oikeusapua koskevat suositukset

Tutkimuksessa havaittiin viitteitä siitä, että työntekijöiden kuormitus voi näkyä asiakkaille esimerkiksi niin, ettei avustajalla ole aikaa perehtyä kunnolla heidän asiaansa, tai ettei asiointiin ole riittävästi aikaa. Oikeusavun asiakastytyytyväisyyttä voidaan parantaa riittävästä resursseista huolehtimalla.

Vaikka tulevaisuudessa sähköinen asiointi tulee kasvamaan, on sekä oikeuksiin pääsyn että monen oikeudellisen ongelman arkaluonteisuuden vuoksi tärkeää, että mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin säilyy.

Oikeusavun sähköisiä palveluita kehitettäessä on tärkeää panostaa niiden saatavuuteen, saavutettavuuteen ja tietosuojaan. Niiden kehittämisessä voitaisiin mahdollisuuksien mukaan pyrkiä myös siihen, että asiakas voisi seurata reaaliaikaisesti asiansa tilannetta, edistymistä ja kustannuksia.

Viestinnässä tulee jatkossa panostaa epätietoisuuden vähentämiseen. Epätietoisuuden ja virheellisten käsitysten karsimiseksi on tärkeää huolehtia siitä, että oikeusavun sidosryhmillä on oikeat tiedot oikeusavun palveluista. Viestintää on tarpeen kehittää niin, että sen sisältö vastaa mahdollisimman hyvin palvelun tosiasiallista sisältöä. Tiedotteiden ja internetsivujen tulee olla saavutettavia ja tietoa tulisi olla tarjolla eri kielillä.

Oikeusavun kustannuksista olisi tarpeellista kertoa mahdollisuuksien mukaan heti asiakkuuden alussa ja jos mahdollista, esittää arvio kokonaiskustannuksista. Jos avustaja katsoo, ettei syytä tai toisesta voi ottaa asiaa hoidettavakseen, on ratkaisu tarpeen perustella asiakkaalle epätietoisuuden välttämiseksi.

Tutkimuksessa nousi esiin seikkoja, joiden välisiä yhteyksiä olisi aiheellista tutkia tarkemmin. Millaiset tekijät aiheuttavat pienituloisimpien tyytymättömyyttä oikeudellisen asiansa lopputulokseen ja miksi? Mikä selittää tiettyjen asiaryhmien korostumista niiden asioiden joukossa, joiden hoitamisesta tyypillisimmin luovutaan? Entä millaisia yhteyksiä yhteiskunnallisen luottamuksen, syrjintäkokemuksen ja oikeusavun asiakastyytyväisyyden väliltä löytyy?

1.2.2 Turvapaikanhakijoiden oikeusapua koskevat suositukset

Oikeusavun saaminen heti turvapaikkahakemuksen jättämisen jälkeen on turvattava. Hakijalla on oikeus oikeusapuun koko prosessin ajan, ja hyvä oikeusapu hallintomenettelyvaiheessa edesauttaa asioiden perusteellista selvittämistä maahanmuuttovirastossa tehostaen prosessia kokonaisuudessaan. Eri viranomaisten ja avustajien käsitystä siitä, mitä hallintomenettelyvaiheen oikeusapu pitää sisällään olisi syytä yhtenäistää.

Maahanmuuttoviraston nopeutunut puhutteluaiakataulu edellyttää sitä, että hakija saa yleistä oikeudellista neuvontaa ja henkilökohtaista oikeusapua hyvin pian maahantulonsa jälkeen voidakseen valmistautua puhutteluun. Maahanmuuttoviraston ja oikeusministeriön tulisi yhdessä luoda menettely, joka takaa oikeusavun saamisen ennen puhuttelua ja tarvittaessa sen aikana. Avustajan kynnyks osallistua puhutteluun ei saisi olla liian korkealla.

Turvapaikka-asioita hoitavien avustajien riittävä määrä on turvattava. Julkisten oikeusaputoimistojen resurssit eivät riitä kaikkien turvapaikanhakijoiden avustamiseen. Sen vuoksi on huolehdittava siitä, että myös yksityiset lakimiehet ovat edelleen halukkaita avustamaan turvapaikanhakijoita. Se edellyttää avustamiseen käytettävän työajan ja kulujen korvaamista tämänhetkistä kohtuullisemmalla tasolla.

On kehitettävä nykyistä tehokkaampia keinoja turvapaikanhakijoita avustavien lakimiesten pätevyyden ja huolellisuuden varmistamiseen. On syytä pohtia, voisiko turvapaikka-asioissa avustavilta lakimiehiltä edellyttää osoitusta perehtyneisyydestä kansainvälisen suojelun kysymyksiin. Vähintäänkin pitäisi informoida hakijoita nykyistä paremmin siitä, mitä avustajan tehtäviin kuuluu, jotta he eivät joutuisi hyväksikäytön kohteeksi. Hakijoita olisi myös avustettava valituksen tekemisessä moitittavasti toimineista oikeusavustajista.

Valitusajat hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen on palautettava normaallipituisiksi. Niiden lyhentäminen ei ole lyhentänyt valitusprosessia kokonaisuudessaan.

Sen sijaan se on vaikeuttanut valitusten tekemistä turvapaikkapäätöksistä ja vaarantanut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan. Ei ole hyvän hallinnon eikä yhdenvertaisuusperiaatteen mukaista, että valitusajat ovat yhdessä asiaryhmässä lyhyempiä kuin muissa.

1.2.3 Talous- ja velkaneuvontapalvelua koskevat suositukset

Palveluun pääsyä tulisi nopeuttaa ja kynnystä hakeutua palveluun mataloittaa. Jonotusajan tavoiteajaksi tulisi asettaa 30 päivää. Henkilökohtainen tapaaminen on turvatta myös jatkossa talous- ja velkaneuvonnassa.

Tietoa talous- ja velkaneuvontapalvelusta tulisi jatkossa jakaa yhä monikanavaisemmin. Velkaongelman realisoitumisen kanssa tekemisiin joutuvat tahot, kuten ulosottoviranomaiset, sosiaaliviranomaiset ja pankit, voisivat ohjata apua tarvitsevia asiakkaitaan talous- ja velkaneuvontapalvelun internet-sivuille ja/tai palvelun piiriin.

Talous- ja velkaneuvontapalveluiden internet-sivuille tulisi lisätä myös videomateriaalia palvelusta. Siellä voisi olla videoita, joissa ”Veera- tai Vertti-velkaneuvoja” kertoo muun muassa orastavasta velkaongelmasta ja niistä keinoista, joilla siihen voi itse puuttua. Videoilla voisi myös havainnollistaa, miten esimerkiksi maksuvara lasketaan. Taloustaitojen lisäksi videot inhimillistäisivät palvelua ja tekisivät palvelusta helpommin lähestyttävän.

Sähköiset asiointikanavat tulisi tuoda asiakaslähtöisesti perinteisten asiointikanavien rinnalle, mutta ei korvaamaan niitä. Sähköiset asiointikanavat tulisi räätälöidä kuhunkin asiointitilanteeseen sopiviksi.

Talous- ja velkaneuvojille tulisi antaa lisäkoulutusta haastavassa tilanteessa olevien asiakkaiden kohtaamisessa. Neuvojilla tulisi olla myös mahdollisuus purkaa työn kautta nousevia ahdistavia tunteita esimerkiksi työhyvinvoinnin palveluiden avulla.

Palveluprosessin yhtenäiset käytännöt tulee ottaa laajasti käyttöön kaikissa toimipaikoissa, ja niistä tulee selkeästi informoida talous- ja velkaneuvoja. Jos yhtenäiset käytännöt vaativat uusia erityistaitoja neuvojilta, tulisi näihin antaa tarvittaessa lisäkoulutusta.

Venla-asiakastietojärjestelmässä tulisi huomioida myös tutkimuksellinen näkökulma. Asiakastietojärjestelmän kautta olisi tärkeää saada tietoa sekä asiakkaista (mm. sähköposti-osoite) että asiakkaiden saamasta palvelusta (mm. asioinnin aikana velkaongelman helpottamiseksi tehdyt toimenpiteet). Myös asiakkuuden päättymisen, ja sen mahdollinen syy tulisi näkyä selkeästi asiakastietojärjestelmässä.

1.2.4 Yhteiset suositukset

Asiakkaan näkökulma: Tietoa oikeusavusta tulisi olla tarjolla myös muilla kuin suomen ja ruotsin kielillä, kuten englanniksi. On myös syytä panostaa viestinnän saavutettavuuteen erityisryhmien näkökulmista (aistivammaiset, ongelmat kognitiivisissa kyvyissä). Sidosryhmien tietoutta ja sitoutumista oikeusavun markkinoimiseen on syytä edelleen lisätä.

Potentiaalisten asiakkaiden tulisi saada kattavammin tietoa palvelusta ja sen sisällöstä. Näin voidaan parantaa asiakkaiden itseohjautuvuutta ja varautumista asiansa hoitoon. Tämä tarkoittaa esimerkiksi havainnollistavia palvelukuvauksia ja opastusvideoita. Myös palvelun kustannukset tulisi kertoa asiakkaalle mahdollisuuksien mukaan heti palvelusuhteen alussa.

Kaikkien palveluiden osalta tulisi mahdollistaa sähköisen asioinnin kattavampi hyödyntäminen tarvelähtöisesti. Sähköistä ja etäasiointia tulisi kehittää siten, että asiakas saa tiedon prosessin kulusta sekä varmuuden hänen asioitaan hoitavasta oikeusavustajasta tai talous- ja velkaneuvojasta. Myös tietosuojaan on kiinnitettävä lisähuomiota.

Palvelutarjoajan näkökulma: Riittävä henkilöstömitoitus helpottaa työn hallittavuuden tunnetta ja työssäjaksamista (on myös asiakkaan etu). Koska tutkimustuloksissa korostui asiakkaille saakka näkyvä kiire, on oleellista varmistaa sekä riittävät resurssit että työtapojen ja menetelmien kehittäminen työntekijöitä vahvasti osallistamalla. Samalla tulee huolehtia työntekijöiden hyvinvoinnista. Lisäksi avustajien ja neuvojien ammatillisen sisällöllisen osaamisen ylläpito ja sen kehittäminen tulee varmistaa riittävällä täydennyskoulutuksella.

Järjestelmän näkökulma: Oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakastietojärjestelmiä ja tilastointia tulisi kehittää niin, että ne tukevat palvelun laadun seuranta- ja kehittämistä. Julkisen oikeusavun yleistä asiakastyytyväisyyttä on seurattu oikeusministeriön toimesta pitkään, ja tätä seuranta- ja tilastointia on syytä jatkaa. Myös talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden tyytyväisyyttä tulee seurata. Nyt kerätyt aineistot antavat hyvän vertailukohdan muun muassa oikeusaputoimistoihin tapahtuneen siirtymän vaikutusten seuraamiseen. Turvapaikanhaku voi olla jatkossakin mukana julkisen oikeusavun arvioinnissa, mutta seuranta- ja tutkimuksen on syytä kattaa laajemmin turvapaikkaprosessiin tehtävien muutosten arviointi. Jatkossa myös avustajien ja neuvojien näkemyksiä tulisi kuulla palvelunprosessin kehittämiseksi sekä työn mielekkyyden ja työssäjaksamisen tukemiseksi.

2 Tausta ja tavoitteet

2.1 Oikeudellinen apu oikeusturvan takaajana

2.1.1 Oikeudellisen avun saatavuus

Oikeudellista apua koskeva tutkimus sijoittuu osaksi oikeuden saatavuuden tutkimusperinnettä (Access to Justice). Sen juuret ovat 1970-luvulla, mutta viime vuosina oikeuden saatavuuden tutkimus on jälleen voimistunut. Varhaisessa oikeuden saatavuuden tutkimuksessa ovat korostuneet lainsäädännölliset ratkaisut, oikeusjärjestelmän toimivuus ja erilaiset oikeuksiin pääsyn esteet, mutta tutkimussuuntauksessa korostuu nykyisin yksilöllisen oikeudenmukaisuuden kokemus – erityisesti tavallisten ihmisten kokemus oikeudellisista palveluista ja prosesseista. Oikeuden saatavuuden viitekehyksen avulla on myös mahdollista tarkastella oikeusavun asiakkaiden kokonaisvaltaista kokemusta oikeusavun toimivuudesta paitsi prosessuaalisesta, myös sisällöllisestä ja kokemuksellisesta näkökulmasta. (Ervo 2005; Galanter 2009; Rhode 2004; Rissanen 2006; Rissanen & Rantala 2014; Sandefur 2009.)

On tavallista, että erilaiset oikeudelliset ongelmat kasautuvat samoille henkilöille ja että ne esiintyvät yhdessä terveydellisten ja sosiaalisten ongelmien kanssa. Oikeudellisiin palveluihin pääsyn turvaaminen voi siten ehkäistä myös syrjäytymiskehitystä. (Currie 2009, 1; ks. myös Genn 1999; Pleasence ym. 2004). Taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt kärsivät oikeuksiin pääsyn esteistä muita todennäköisemmin (World Justice Project 2019; VTV 2014). Esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusviraston (2014, 118) haastatteleminen asiantuntijoiden¹ arvion mukaan puutteita oikeusavun saamisessa esiintyi erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkailta ja vanhusväestöllä, johtuen pääasiassa vaikeaselkoisista säädöksistä. Perinteisesti oikeuden saatavuuden tutkimuksessa ratkaisuja oikeudenmukaisuuden toteutumisessa ilmeneviin ongelmiin on haettu lainsäädännöstä ja palveluun pääsyn kynnysten madaltamisesta. Tämän ohella nykyisin tutkimuksessa tarkastellaan yhä enemmän sitä, miten varhainen puuttuminen erilaisiin arkisiin oikeudellisiin ja sosiaalisiin ongelmiin voi ennaltaehkäistä niiden eskaloitumista ja kertaantumista. Tavoitteena on siten ehkäistä yhteiskunnallisen epäluottamuksen ja epätasa-arvoisuuden lisääntymistä. (Alvesalo & Ervasti 2006, 49; Currie 2009; Earl 2009; Pleasence ym. 2006; Sandefur 2009.)

¹ Haastatteluja tehtiin oikeusministeriössä, oikeusaputoimistoissa ja Suomen Asianajajaliitossa sekä eräissä tuomioistuimissa (VTV 2014 s. 37).

Alati oikeudellistuvassa yhteiskunnassa on tärkeää, että ihmisten saatavilla on ajantasaista tietoa siitä, millaisia oikeudellisia palveluita on tarjolla ja miten niitä voi hyödyntää suhteessa omiin tarpeisiin. Toisaalta rajallisilla resursseilla ja tehokkuutta suosivan ajattelun myötä oikeuden saatavuus riippuu yhä enemmän yksilön kyvystä huolehtia oikeuksiensa toteutumisesta (Rissanen & Rantala 2014, 402, 405). Oikeusavun saajilla voidaan olettaa olevan muita heikommät valmiudet ymmärtää oikeuksiaan. Oikeusapujärjestelmä tärkeimpiä tavoitteita onkin pysyä asiakaslähtöisenä ja helposti lähestyttävänä. (Rissanen & Lasola 2014, 55.) Haasteiksi ovat osoittautuneet erityisesti tiedonsaanti palveluista, asiakkaiden puutteellinen kokonais käsitys oikeusapujärjestelmästä palveluineen, oikeusavun maantieteellinen saatavuus sekä jonotusajat (Rissanen & Rantala 2013, 40–41; Rissanen & Rantala 2014, 3967; Lasola 2009, 18–19, 25; VTV 2014, 10.)

2.1.2 Palvelujen laatu ja asiakastyytyväisyys

Palvelun laatua on tärkeä arvioida suhteessa asiakkaiden odotuksiin, tarpeisiin ja palvelukokemuksiin (Rissanen 2006, 17). Oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan palveluiden laatukriteereitä voidaan tunnistaa monista lähteistä. Esimerkiksi valtiovaraministeriön tulosohtauksen käsikirjan (VM 2005) mukaan keskeisiä julkisten palvelujen laatutekijöitä ovat mm. asiakastyytyväisyys, palvelun saatavuus, luotettavuus ja turvallisuus, oikeudenmukaisuus ja oikeusturva, asiakkaiden tasapuolinen ja yhdenvertainen kohtelu, luottamuksellisuus, asiakkaan vaikutus- ja osallistumismahdollisuus, asiallisuus ja ystävällisyys palvelutilanteessa sekä asioiden viivytyksetön hoitaminen. (Ks. myös OM 2009, 19.) Asianajajaliiton [hyvää asianajajatapaa koskevat ohjeet](#) mainitsevat asianajajan perusarvoiksi ja yleisiksi velvollisuuksiksi mm. luottamuksellisuuden, huolellisuuden, tehokkuuden, ammattitaidon, salassapitovelvollisuuden ja yhteydenpidon asiakkaaseen (Suomen Asianajajaliitto, 2013; ks. myös OM 2009, 21).

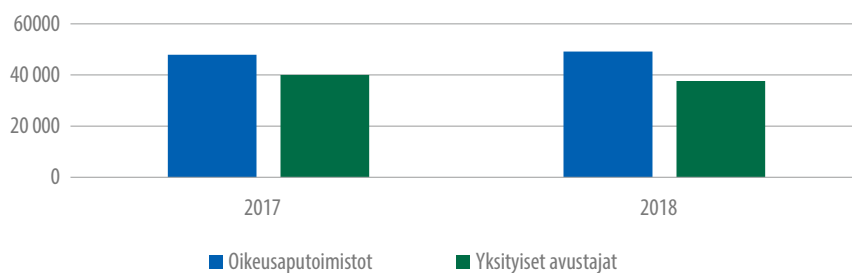
Asiakkaan kokemus palvelusuoritteesta on keskeinen palvelun laadun mittari. Palvelusuoritteita voidaan arvioida monesta näkökohdasta käsin (esim. Rissanen 2006). Keskeistä on yleinen ammattitaito eli oletus, että asiakas saa ystävällistä, huomaavaista ja arvostavaa palvelua henkilöltä, jolla on riittävästi tietotaitoa ja että palveluntarjoaja kuuntelee ja tunnistaa ja pyrkii ymmärtämään asiakkaan tarpeita. Kommunikaation on hyvä olla avointa, selkeää ja ymmärrettävää, ja luvattujen asioiden toteutuminen ja asiakkaan eduista huolehtiminen on tärkeää, samoin osapuolten välinen luottamus. Palvelun tulee myös olla saavutettavaa suhteessa tietoon palvelujen olemassaolosta, jonotukseen, toimipisteiden sijaintiin ja vastaanottoaikoihin.

Tässä tutkimuksessa oikeudellisen avun saatavuutta ja laatua tarkastellaan suhteessa 1) julkisen oikeusapuun yleisesti, 2) oikeusapuun turvapaikkaprosessissa ja 3) talous- ja velkaneuvontaan, joka on tutkimuksen kuluessa siirtynyt osaksi oikeusaputoimistojen palvelutarjontaa. Näitä kolmea osa-aluetta taustoitetaan seuraavaksi.

2.1.3 Julkinen oikeusapu

Julkisesta oikeusavusta ja sen perusteista säädetään muun muassa oikeusapulaissa, laissa valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä sekä valtioneuvoston asetuksessa oikeusavun palkkioperusteista. Julkisen oikeusapujärjestelmän keskeisin tehtävä on taata oikeusturvan yhdenvertaisuus. Oikeusapu sisältää oikeudellisen neuvonnan, tarpeelliset toimenpiteet sekä tarvittaessa avustamisen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa oikeudellisen asian tyypistä riippumatta.

Vuosittain oikeusapuasioita on noin 80 000–90 000, ja ne hoidetaan joko julkisissa oikeusaputoimistoissa tai oikeusapupäätöksellä yksityisissä oikeusaputoimistoissa (kuvio 1). Käsiteltävien asioiden ja toimenpiteiden kirjo on laava. Suurin osa oikeusapuasioista hoidetaan julkisissa oikeusaputoimistoissa, joihin keskittyvät erityisesti avioliitto-, perhe- ja perintöasiat. Toimenpiteet voivat olla esimerkiksi neuvoja, asiakirjojen laadintaa tai avustamista tuomioistuimessa.



Kuvio 1. Oikeusapuasioden lukumäärät avustajatyypin mukaan vuosina 2017 ja 2018

Myös yksityisillä asianajajilla ja lupalakimiehillä on merkittävä rooli oikeusapuasioden hoitamisessa. Yksityisten avustajien ja julkisten oikeusaputoimistojen roolit oikeusapujärjestelmän kokonaisuudessa eroavat toisistaan jossain määrin sekä asia- että asiakasryhmiltään; yksityisten avustajien oikeusapupäätöksellä hoitamat asiat ovat etupäässä rikosasioden tuomioistuin käsittelyjä. (Rissanen & Lasola 2014, 1.)

Nykyiset oikeusapu- ja edunvalvontapiirit ovat Lounais-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen, Itä-Suomen, Etelä-Suomen, Kaakkois-Suomen ja Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri. Viime vuosina oikeusaputoimistoverkkoa on tiivistetty toimistoja yhdistämällä. Tällä hetkellä toimistoja on 24. Yhdistämisillä on pyritty vähentämään pienten toimistojen haavoittuvuutta, keventämään hallintoa ja lisäämään työtehtävien järjestelymahdollisuuksia samalla, kun määrärahoja on vähennetty ja väestö keskittyy entistä voimakkaammin kasvukeskuksiin. Toisaalta palveluntarjontaan on sisällytetty lisääntyvästi sähköistä ja etäasiointia: oikeusapuhjausta ja oikeudellista puhelinneuvontaa on saatavissa maksutta kaikissa oikeusaputoimistoissa, ja neuvontaa voi saada myös chat-palveluna. Videoneuvottelut mahdollistavat etäasiointin tietyissä oikeusaputoimistoissa. (Oikeusaputoimistojen

digitaaliset palvelut 2017.) Palveluiden maantieteelliseen saatavuuteen on siis kiinnitetty huomiota. (OM 2015b; Rissanen & Lasola 2014, 3; Rissanen & Rantala 2013, 3–4; VTV 2014.) Julkisen oikeusavun saatavuus väestön keskittyessä yhä enemmän kasvukeskuksiin on kuitenkin nähty yhtenä oikeusavun keskeisenä haasteena (OM 2015a; 2015b).

Puhelinneuvontaa lukuun ottamatta oikeusavun saaminen edellyttää henkilön taloudellisen tilanteen selvittämistä, ja oikeusapu voidaan myöntää korvauksetta tai omavastuusuutta vastaan. Oikeusapua ei myönnetä, jos henkilöllä on oikeusturvavakuutus, joka kattaa kyseessä olevan asian. Oikeusavun tulorajoja tarkistettiin viimeksi vuonna 2002. Tulorajat vaikuttavat osaltaan siihen, millaiseksi prosessikynnys, eli yksilön kynnys saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, muodostuu. Prosessikynnys koostuu monen tekijän yhteisvaikutuksesta, joista vain osa on taloudellisia, mutta jos taloudellinen prosessikynnys on kovin korkea, se voi muodostua ratkaisevaksi esteeksi oikeuksiin pääsulle. (Viitanen 2011, 2–5.)

Vuosittaista oikeusapupalveluiden laadunarviointia on toteutettu vuodesta 2011 lähtien. Arviointijärjestelmää laadittaessa lähtökohtana oli asiakkaiden ja heidän avustajiensa näkökulman painottaminen. Arviointijärjestelmä koostuu viidestä arviointialueesta, jotka sisältävät useita laatukriteereitä alakohtineen: luottamus oikeusapuun asiakassuhteessa²; asiallinen ja kunnioittava kohtelu³; asian käsittelyn tehokkuus ja kustannusten kohtuullisuus⁴; menettelyyn liittyvät seikat⁵ sekä avustajan osaaminen ja ammattitaito⁶. (OM 2009, 29.)

2.1.4 Turvapaikanhakijoiden oikeusapu

Turvapaikanhaku on monivaiheinen prosessi (kuviot 2), ja siihen liittyvien oikeusapupalvelujen organisoinnissa on tapahtunut viime vuosina paljon muutoksia. Ennen muutosten kuvauksia esitellään turvapaikkaprosessin vaiheet pääpiirteittäin. Prosessin aluksi turvapaikanhakija ilmoittautuu rajavartijalle tai poliisille. Siitä alkaa hallintomenettelyvaihe, jossa maahanmuuttovirasto käsittelee hakemuksen ja tekee siitä päätöksen. Päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen ja luvanvaraisesti edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen; nämä muodostavat prosessin valitusvaiheen.

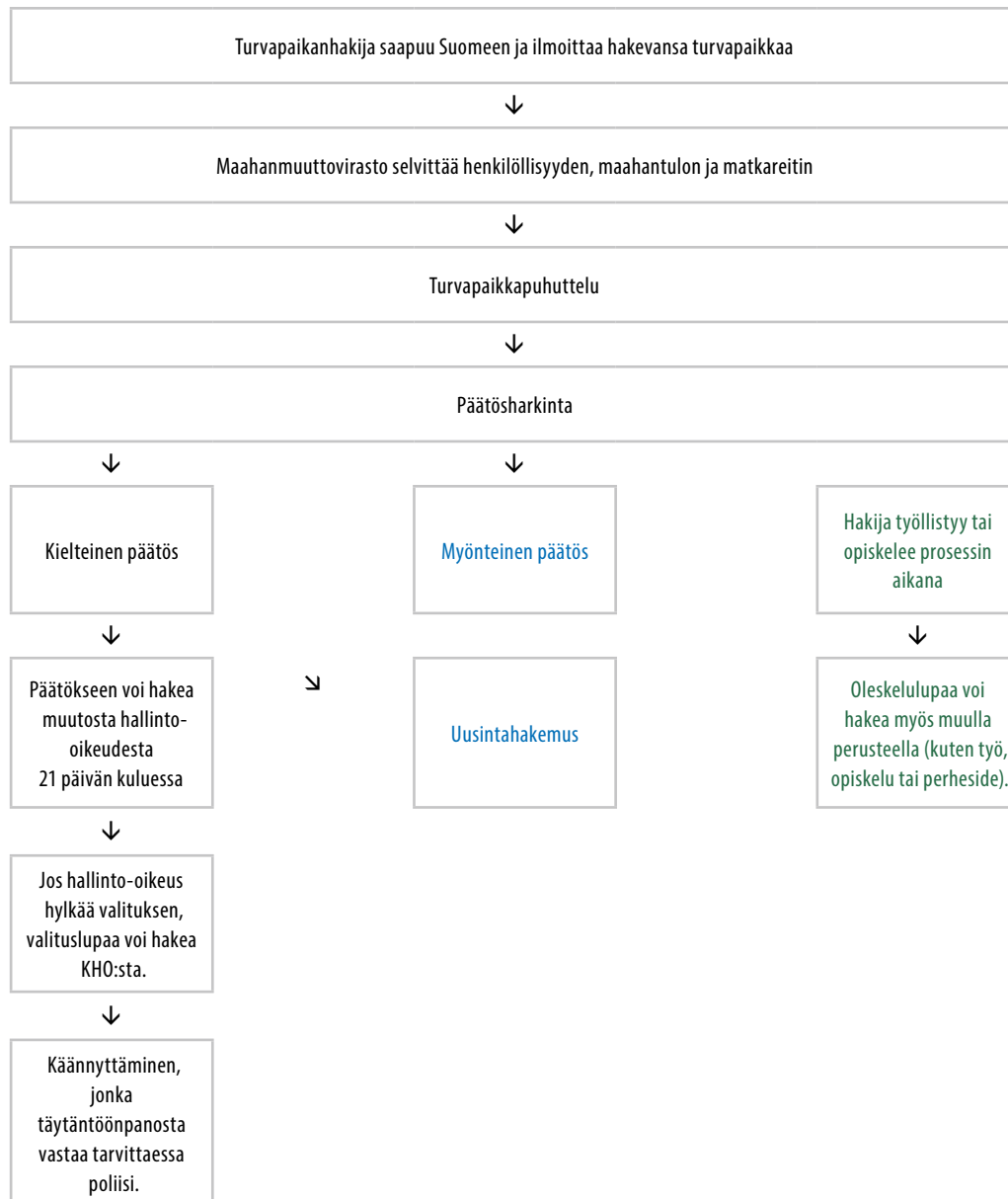
2 Laatukriteerit: avustaja on valvonut hyvin asiakkaansa etua; asian hoito on tapahtunut luottamuksellisesti; avustaja on ollut esteetön hoitamaan asian.

3 Laatukriteerit: avustaja on kohdellut asiakasta ja vastapuolta asiallisesti ja kunnioittavasti.

4 Laatukriteerit: asian on hoidettu kohtuullisessa ajassa; tehdyt toimenpiteet näkyvät eriteltyinä laskussa, mikäli ei ole vaadittu vähimmäispalkkiota; jos laskusta on aiheutunut erimielisyyttä, avustaja on pyrkinyt sovinnolliseen ratkaisuun ja tarvittaessa kertonut asiakkaalle, miten erimielisyys voidaan ratkaista; asianajokulut on katettu mahdollisuuksien mukaan muilla kuin asiakkaan varoilla; laskutus on ollut oikea-aikaista.

5 Laatukriteerit: avustaja on sopinut asiakkaan kanssa, miten asiassa edetään, antanut asiakkaalle arvion asian vahvuuksista ja heikkouksista ja kertonut oikeudenkäynnin vaihtoehtoista; oikeusapuasiasia on hoidettu avoimesti ja vuorovaikutuksessa asiakkaan kanssa; asiassa on pyritty aktiivisesti sovintoon, mikäli sovinto on ollut mahdollinen; asia on hoidettu joustavasti; menettely toimeksiannon päättyessä, tehtävästä luovuttaessa tai toiselle siirrettäessä on ollut asianmukaista.

6 Laatukriteerit: avustaja on valmistautunut asiaan huolella ja hallinnut sen hyvin; avustajan laatimat asiakirjat ovat selkeitä.



Kuvio 2. Turvapaikkaprosessi (Lähde: Maahanmuuttovirasto 13.6.2018)

Turvapaikanhakijat ovat oikeutettuja oikeusapuun koko turvapaikkaprosessin ajan, niin Maahanmuuttoviraston ensimmäisessä päätöksenteko- kuin valitusvaiheessa. Turvapaikanhakijoiden tulee saada pian maahan saapumisensa jälkeen yleistä oikeudellista neuvontaa vastaanottokeskuksen järjestämänä. Siihen kuuluu tiedonsaanti turvapaikkaprosessista ja oikeudesta oikeusapuun.

Turvapaikanhakijan tulisi tavata avustaja ennen Maahanmuuttovirastossa tehtävää turvapaikkapuhuttelua, ja avustajan tulisi tarvittaessa osallistua puhutteluun tai vähintäänkin

tavata hakija puhuttelun jälkeen, käydä hänen kanssaan läpi puhuttelupöytäkirja ja pohtia tarvetta hakemuksen täydentämiseen.

Maahanmuuttoviraston päätöksen tultua avustajan tulisi varmistaa, haluaako hakija valittaa siitä. Valtaosa ensimmäisessä vaiheessa kielteisen päätöksen saaneista turvapaikanhakijoista valittaa hallinto-oikeuteen, ja on avustajan tehtävä on laatia valitus yhteistyössä hakijan kanssa. Niin ikään avustajan tulee selostaa hakijalle hallinto-oikeuden päätös ja tarvittaessa hakea valituslupaa sekä laatia valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kielteisten päätösten tullessa avustajan tehtävänä on tarvittaessa hakea tuomioistuimilta käännöksen toimeenpanokieltoa.

Aiemmin hallintomenettelyvaiheen oikeusavusta vastasi sisäasianministeriö osana pakolaisten vastaanottoa, mutta vuonna 2013 oikeusapu siirrettiin kokonaisuudessaan oikeusapulain piiriin ja oikeusaputoimistojen vastuulle. Tätä muutosta valmisti kaksi poikkihallinnollista työryhmää, jotka painottivat hallintomenettelyvaiheessa annettavan oikeusavun tärkeyttä oikeusturvan ja tehokkaan päätöksenteon varmistamisessa. Niin ikään katsottiin turvapaikanhakijan poikkeuksellisten olosuhteiden puoltavan sitä, että hän voi vapaasti valita avustajakseen lakimiehen, jolla on erityisasiantuntemusta ja johon hän luottaa. (SM 2011, 26, 29; OM 2012, 15–19.)

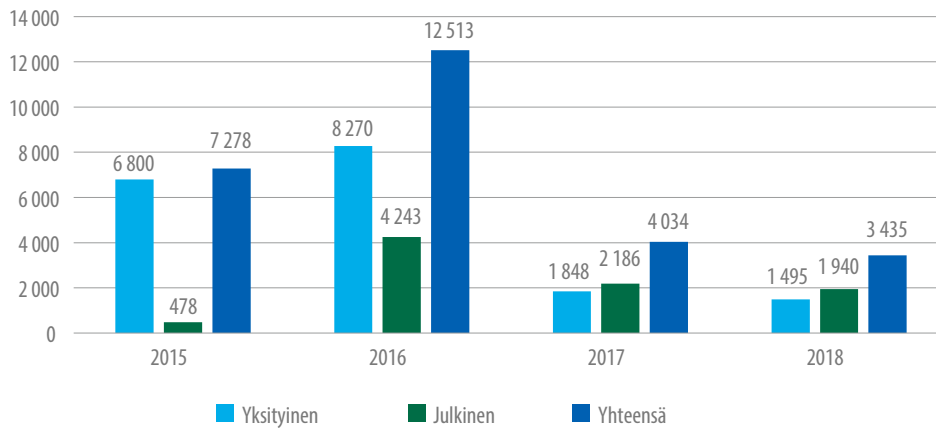
Käytännössä vastaanottokeskukset ovat keskeisessä roolissa oikeusavustajan valinnassa, sillä niillä on lakisääteinen velvollisuus antaa tietoa oikeusavusta. Usein ne myös jakavat oikeusapua tarjoavien lakimiesten yhteystietoja (Vastaanottolaki 2011, 15 §; OM 2012b, 24–25).

Vuonna 2016 kansainvälistä suojelua hakevien oikeutta oikeusapuun hallintomenettelyvaiheessa rajoitettiin turvapaikanhakijoiden määrän kasvun aiheuttamaan resurssipulaan vedoten. Samalla turvapaikanhakijoiden avustaminen keskitettiin oikeusaputoimistoihin, ja hallintomenettelyvaiheen oikeusapu rajattiin pääsääntöisesti julkisten oikeusavustajien tehtäväksi, kun sitä aiemmin olivat antaneet pääasiassa yksityiset avustajat ja pisimpään Pakolaisneuvonta. Lisäksi avustajan osallistumista maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhutteluun rajoitettiin: siihen myönnetään oikeusapua vain, jos avustajan läsnäolo on erityisen painavista syistä tarpeen tai hakija on ilman huoltajaa oleva alaikäinen.

Valitusvaiheessa oikeusapua voivat edelleen antaa myös yksityiset avustajat. Heille maksettaviin palkkioihin tehtiin kuitenkin vuonna 2016 muutos, jonka mukaan turvapaikka-asioissa sovelletaan oikeusavun normaalin tuntilaskutuksen sijasta asiakohtaisia palkkioita, joiden arvioitiin vastaavan suuruudeltaan aiemmin maksettujen palkkioiden keskitasoa. (OM 2017a; SM 2011, 27–30.) Tämän seurauksena avustajien laskutuskelpoinen työaika on vähentynyt, minkä johdosta erilaisten vapaaehtoistoimijoiden merkitys oikeudellisen neuvonnan antajina ja oikeusavun valmistelijoina on vahvistunut. Vuonna 2016

myös valitusaikoja lyhennettiin turvapaikka-asioissa hallintolainkäyttölaissa määritellyä 30 päivää lyhyemmäksi, ensimmäisessä valitusvaiheessa hallinto-oikeuteen 21 päivään ja toisessa valitusvaiheessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivään. (HE 32/2016.)

Turvapaikka-asioita koskevien oikeusapupäätösten määrä on vaihdellut suuresti viime vuosina, mihin ovat vaikuttaneet erityisesti turvapaikanhakijoiden määrän muutokset. Kuviosta 3 alla näkyy myös turvapaikanhakijoiden avustamisen keskittäminen oikeusaputoimistoihin vuodesta 2016 alkaen.



Kuvio 3. Oikeusapupäätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden lukumäärät avustajatyypin mukaan vuosina 2015–2018 (Lähde: Oikeushallinnon tilastointi- ja raportointijärjestelmä 10.5.2019)

Vuonna 2016 tehdyt muutokset ovat herättäneet huolta siitä, onko turvapaikanhakijoiden saama oikeusapu riittävää ja laadukasta (Pakolaisneuvonta 2017, 18). Oikeusministeriö on pyrkinyt takaamaan oikeusavun riittävyyden ja sujuvat menettelyt usein eri lainsäädännöllisin, resurssihin liittyvin ja muin tehostamistoimin (OM 2017b). Niin oikeusministeriö kuin eduskunnan lakivaliokunta ovat painottaneet muutosten oikeusturvavaikutusten seurannan tärkeyttä (Lakivaliokunta 2016; OM 2017c; ks. myös OM 2012b, 25–26). Oikeus-
turvalla on korostunut merkitys turvapaikkapäätöksissä, koska virheellisillä kielteisillä päätöksillä voi olla kohtalokkaita seurauksia lähtömaahansa käännetyille turvapaikanhakijoille ja valtio voi syyllistyä palautuskiellon⁷ rikkomiseen.

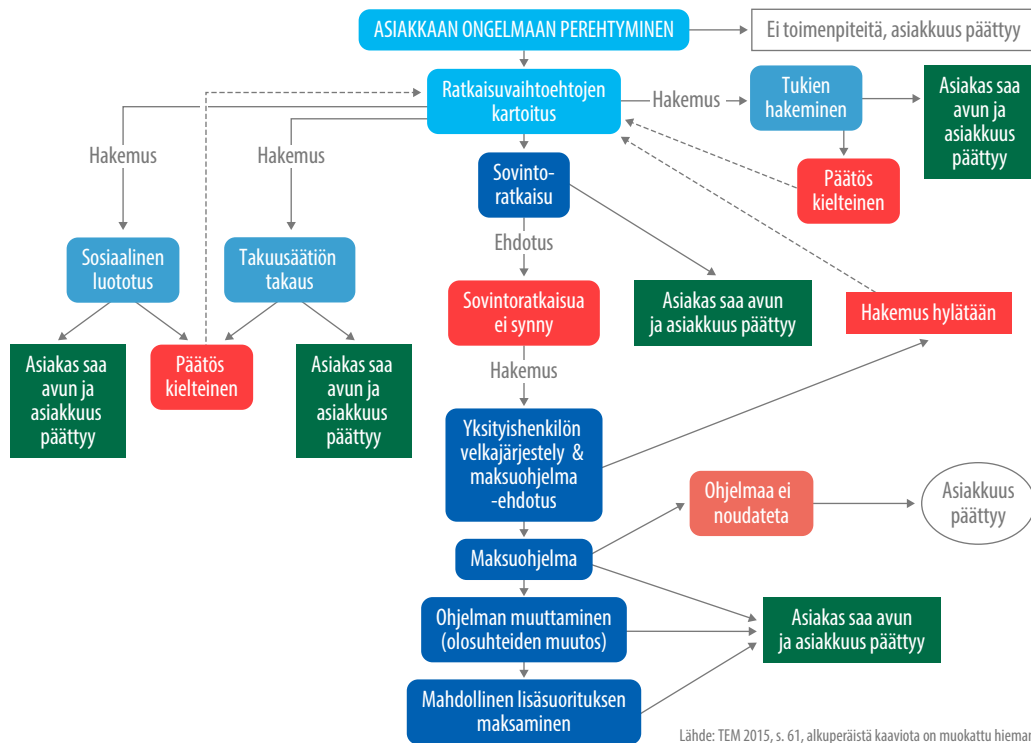
⁷ Palautuskielto: ”Ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.” (Ulkomaalaislain 147 §; Geneven pakolaissopimus 33 art.)

2.1.5 Talous- ja velkaneuvonta

Lakiin (L 1.12.2017/813) perustuvaa maksutonta talous- ja velkaneuvontaa ovat vuoden 2019 alusta alkaen järjestäneet valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirit yleisen ohjauksen ja valvonnan kuulussa oikeusministeriölle. Ennen siirtymää talous- ja velkaneuvonnan järjestämisvastuu oli yksittäisillä kunnilla ja valvontavastuu Kilpailu- ja kuluttajavirastolla. Talous- ja velkaneuvonta auttaa velallisia muun muassa käräjäoikeudelta haettavan velkajärjestelyasian hoitamisessa. Velkajärjestelyn hakemisessa avustamisen lisäksi talous- ja velkaneuvonnan toimenkuvaan kuuluu neuvonta taloudenpidon suunnittelussa ja velkojen hoidossa.

Kuntien talous- ja velkaneuvonnassa tehtiin vuonna 2014 noin 33 000 velkaneuvontaan liittyvää työsuoritetta 56 eri neuvontayksikössä. Vuonna 2017 asiakastapaamisia oli noin 24 500 (ks. taulukko 7), kun esimerkiksi vuonna 2005 niitä oli 33 600 (Rissanen 2009). Asiakastapaamisten lisäksi palvelua tarjotaan muun muassa puhelimitse ja sähköpostitse. Eri-laisia asiakaspalvelutilanteita talous- ja velkaneuvonnassa on näin ollen vuosittain huomattava määrä.

Talous- ja velkaneuvonnassa selvitetään aluksi asiakkaan taloudellinen tilanne ja perehdytään velkaongelmaan, minkä jälkeen mietitään siihen erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja. Näitä ovat muun muassa tukien hakeminen, Takuusäätiön takaus, sosiaalinen luototus ja sovintoratkaisu. Velkajärjestelyhakemus on ajankohtainen vaihtoehto tilanteessa, jossa veloista ei päästä sovintoon, muut toimenpiteet eivät sovellu tai niiden päätös on kielteinen (ks. kuvio 4).



Kuvio 4. Talous- ja velkaneuvontaprosessin vuokaavio

Yksityishenkilön velkajärjestelyllä tarkoitetaan tuomioistuimessa tapahtuvaa menettelyä, jossa henkilön velkasuhteet sovitetaan hänen maksukykyensä mukaiseksi. Vuonna 2018 velkajärjestelyä haki noin 4 500 yksityishenkilöä ja maksuohjelmia vahvistettiin lähes 3 700. Tuomioistuimen vahvistama maksuohjelma kestää tyypillisesti kolme vuotta. Niin sanotussa nollaohjelmassa, eli velallisen ollessa täysin maksukyvytön, velkoja ei tarvitse maksaa lainkaan, mutta maksuohjelma kestää tyypillisesti viisi vuotta. Jos velkajärjestelyssä halutaan säilyttää omistusasunto, maksuohjelma kestää tavallisesti noin kymmenen vuotta. Velkajärjestelyn piiriin ovat vuoden 2015 velkajärjestelylain uudistuksen myötä kuuluneet myös yritystoimintaan liittyvät velat.

Talous- ja velkaneuvontapalvelujen siirtoa oikeusapu- ja eduvalvontapiirien tehtäväksi on valmisteltu oikeusministeriön talous- ja vekaneuvonnan siirto- ja kehittämishankkeessa (OM073:00:2017), joka ajoittui ajanjaksolle 9.10.2017–31.5.2019. Osana tätä hanketta toteutettiin palveluprosessien kehittämisen projekti (OM 2019a). Siirto- ja kehittämishankkeen tavoitteena oli taata talous- ja velkaneuvontapalvelujen yhdenmukainen ja tasapuolinen tarjonta eri puolilla maata, kehittää monikanavaista palveluprosessia ja sähköistä asianhallintaa sekä parantaa sähköisten palvelujen saatavuutta talous- ja velkaneuvontapalveluissa. Talous- ja velkaneuvonnan palveluprosessien kehittämisprojektin tavoitteena

oli oikeusaputoimistojen palveluprosessien kehittäminen, uuden tietojärjestelmäkoko-
naisuuden määrittely ja toteuttaminen (sisältäen muun muassa Venla-asiakastietojärjes-
telmän) sekä siirtymään liittyvät tieto- ja viestintäteknologian muutokset eli niin sanotut
ICT-tehtävät.

Palveluiden siirtäminen oikeusaputoimistoihin on mahdollistanut talous- ja velkaneuvon-
nan palveluiden kehittämisen prosessin aikana ja kehitystyötä jatketaan myös siirtymän
jälkeen. Oikeusaputoimistoilla on esimerkiksi hyvät valmiudet etä- sekä puhelinpalvelujen
hyödyntämiseen. Lisäksi oikeusavun asiointijärjestelmiä on mahdollista räätälöidä talous-
ja velkaneuvonnan käyttöön. Yhtenä tavoitteena on myös ollut palvelun sisällön ja palve-
luprosessien yhtenäistäminen (TEM 2015).

Talous- ja velkaneuvojat ovat korostaneet kasvokkaisen, kiireettömän kohtaamisen tärke-
yyttä, jolloin velallisen tilanteesta saadaan kattava kokonaiskuva (Peura-Kapanen ym. 2016).
Siirtymiseen liittyvänä pelkona on esimerkiksi ollut, että velallisen kohtaaminen ja koko-
naisvaltainen tukeminen jäävät taustalle ja auttaminen kapenee oikeudelliseksi prosessiksi
(TEM 2015; ks. myös Valkama 2004; Peura-Kapanen ym. 2016). Tästä osahankkeesta saadut
tulokset antavat viitteitä siitä, ovatko palveluprosessien kehittämisprojektin tavoitteet ol-
leet linjassa asiakkaiden toiveiden kanssa ja miten siirtymälle annetut tavoitteet ovat on-
nistuneet talous- ja velkaneuvojien näkökulmasta.

2.2 Hankkeen tavoitteet

2.2.1 Yleiset tavoitteet

Tutkimushankkeen yhtenä keskeisenä tavoitteena on selvittää julkisen oikeusavun (oike-
usaputoimistot ja yksityiset avustajat) sekä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden koke-
muksia oikeusapupalvelujen saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä suhteessa avun
tarpeisiin. Tiedontuotannon tavoitteena on myös auttaa kehittämään toimintaa suhteessa
asiakkaiden tarpeisiin ja lainsäädännöllisiin velvoitteisiin. Kolmantena yleisenä tavoitteena
on tunnistaa ja levittää tietoa hyvistä käytännöistä ja toimintatavoista. Kaiken kaikkiaan
pyrkimyksenä on edistää asiakasnäkökulman huomioon ottamista oikeusapupalveluja ja
talous- ja velkaneuvontapalveluja kehitettäessä.

Julkisen oikeusavun (turvapaikanhakijoiden oikeusapu mukaan lukien) ja talous- ja velka-
neuvonnan palvelujen laatua arvioidaan suhteessa asiakkaiden odotuksiin, tarpeisiin ja
palvelukokemuksiin. Tarkastelun kohteena on palvelun laadun neljä ulottuvuutta: 1) pal-
velusta tiedottaminen ja palveluun pääsy; 2) kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tu-
keminen; 3) asianhoito sekä 4) asiantuntemus ja ammattitaito. Tarkoituksena on myös

kartoittaa asiakkaiden näkemyksiä siitä, miten palveluja voitaisiin kehittää oikeudellisia ongelmia ehkäisevämpään suuntaan.

Tutkimushanke perustuu valtioneuvoston päätöksentekoa tukevan selvitys- ja tutkimustoiminnan järjestämään rahoitushakuun. Tavoitteet vastaavat hakuilmoitukseen laaditun tietotarpeen kuvausta, jossa korostuu tiedonsaanti palveluista, asiakaskokemuksesta ja saadun avun laadusta ja hyödyllisyydestä. Tietopyynnön mukaan tutkimusta tarvitaan oikeusapupalvelujen strategista suunnittelua ja oikeusapulainsäädännön muutostarpeiden arviointia varten.

Tutkimushanke edistää myös monien pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmaan kirjatujen tavoitteiden toteuttamista (Valtioneuvoston kanslia 2019). Oikeusavun tulorajojen nostamista on tarkoitus selvittää, samoin keskituloisten oikeusapua ja oikeusturvavakuutusten sääntelyä (s. 86). Turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa on puolestaan tarkoitus vahvistaa mahdollistamalla avustajan käyttö turvapaikkapuhuttelussa, ottamalla käyttöön tuntiperusteiset palkkiot avustajille ja yleiset hallinto-oikeudelliset valitusajat sekä parantamalla turvapaikanhakijoille suunnattua yleistä oikeudellista neuvontaa. Lisäksi on tarkoitus arvioida turvapaikkamenettelyn laatua ja lapsen edun toteutumista sekä varmistaa turvapaikanhakijoita avustavien lakimiesten pätevyys ja huolellisuus. (s. 87.) Hallitusohjelmassa on myös kirjaus talous- ja velkaneuvontaa koskevasta lisämäärärahasta (s. 80), jonka puitteissa oikeusministeriön tulee parantaa talous- ja velkaneuvonnan saatavuutta ja tehostaa palveluun ohjaamista koko maassa. Ohjelmassa mainitaan myös muun muassa tavoite tukea kaikkien ikäryhmien talousosaamista ja talouden hallintaa.

2.2.2 Osahankekohtaiset tavoitteet

Osahankkeessa, joka käsittelee julkista oikeusapua yleisesti, on tärkeä huomata, että asiakaskunta on hyvin heterogeeninen. Palvelun saatavuuden ja laadun yleisen tarkastelun ohella on otettava huomioon mahdolliset erot asiatyypeittäin ja toimenpiteittäin. Asiakkaan näkökulmasta oikeudellisen- tai velkaongelman ratkaisemisen kiireellisyydessä voi myös olla merkittäviä eroja, mikä voi vaikuttaa kokemuksiin palvelun laadusta.

Turvapaikanhakijat on yksi hankkeen keskeinen erityisryhmä, ja yhtenä hankkeen tavoitteena on selvittää heidän asemaansa oikeusavun asiakkaina. Tämän osahankkeen tavoitteena on myös kerätä ja analysoida tietoa oikeusavun lainsäädännöllisten ja toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vaikutuksista turvapaikanhakijoiden oikeusavun saatavuuteen ja laatuun sekä heille tarjotun oikeusavun nykytilasta huomioiden mahdolliset erot eri alueilla tai eri tahojen tarjoamassa oikeusavussa.

Tutkimuksessa tuotetun tiedon avulla talous- ja velkaneuvonnan siirtymää oikeusavun osaksi vuonna 2019 on mahdollista käyttää sekä oikeusapuun että talous- ja

velkaneuvontaan liittyvien odotusten, tarpeiden, palvelukokemusten ja niiden mahdollisen kohtaamattomuuden arvioinnissa. Lisäksi näitä tietoja tarvitaan uudistettaessa palveluja vastaamaan tämän päivän tarpeita käytettävissä olevilla resursseilla. Palvelua koskevia kehittämis ehdotuksia lähestytään etenkin nuorten aikuisten haastatteluilla. Puolestaan siirtymän jälkeistä tilannetta tarkastellaan yksinomaan talous- ja velkaneuvojen näkökulmasta.

2.3 Aineistot

Hankkeessa on kerätty useita erilaisia aineistoja (ks. taulukko 1). Yksi keskeinen osa-alue perustuu asiakastytyväisyyskyselyihin, jotka suunnattiin oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille yleisesti. Toinen osa-alue tarkastelee turvapaikanhakijoiden asemaa oikeusavun asiakkaina asiantuntijoiden ja turvapaikanhakijoiden haastatteluihin perustuen. Lisäksi talous- ja velkaneuvonnasta on kerätty kaksi täydentävää erityisaineistoa: nuorille suunnattuja haastatteluja ja kysely talous- ja velkaneuvojille. Aineistojen keruu, aineistoihin liittyvät rajoitukset sekä analyysimenetelmät esitellään tarkemmin osahankekuvauksissa. Tässä luvussa avataan yleisellä tasolla keskeisten aineistojen (turvapaikanhakuosioon tehdyt haastattelut sekä oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille suunnatut kyselyt) sisällölliset osa-alueet.

Taulukko 1. Hankkeessa kerätyt ja käytetyt aineistot osahankkeittain

	Oikeusapu yleisesti	Turvapaikanhakijat	Talous- ja velkaneuvonta
Tilastotietoa	OM:n tilastot asiamääristä ja -tyypeistä (v. 2015–2018) sekä jonotusajoista	OM:n tilastoja oikeusavustajista (julkinen/yksityinen, palkkiot) OM:n tilastoja tuomioistuinten päätöksistä Maahanmuuttoviraston turva-paikkatilastoja	Jonotusajat vuoden alussa (v. 2015–2018) Asiakastapaamisten lukumäärä (v. 2015–2017) Kokonaiskulut (v. 2014–2016)
Kyselyt	1) Asiakastytyväisyyskysely loka-marraskuussa 2018 ja tammikuussa 2019 (n=20 660). Saatua vastauksia 2 589. Vastausprosentti 12,5.	1) Kysely asianajajille 4.10.2018. Saatua vastauksia 76. 2) Kysely kaikille julkisille oikeusaputoimistoille 10.10.2018. Saatua vastauksia 20.	1) Asiakastytyväisyyskysely 1.10.–16.11.2018. Saatua vastauksia 480. 2) Internetkysely talous- ja velkaneuvojille 9.4.–21.5.2019 Saatua vastauksia 64.
Haastattelut	–	46 turvapaikanhakijaa 48 muuta osallisia ja asiantuntijoita Ajankohta: 30.5.–17.10.2018	9 talous- ja velkaneuvonnan nuorta asiakasta (18–34-v.) Ajankohta: 4.2.–18.3.2019

Kaikkien hankkeessa laadittujen kyselyjen ja haastattelujen suunnittelun lähtökohtana oli pyrkimys tavoittaa asiakkaiden kokemus tosiasiallisesta avun saamisesta ja oikeuksiin

pääsystä, mutta myös kokemus palvelusuoritteesta yleisemmin; esimerkiksi siitä, millä tavoin asiakkaat kokivat tulleen kohdatuiksi ja kohdelluiksi. Tarkastelun keskiössä ovat asiakkaiden odotukset ja tarpeet sekä kokemus saamastaan palvelusta osana (oikeudellisen) ongelmansa ratkaisemista, heidän arvionsa saamansa palvelun laadusta ja hyödyllisyydestä, sekä pyrkimys tunnistaa oikeuksiin ja palveluihin pääsyn esteitä.

Julkisen oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille suunnattiin rakenteeltaan samankaltainen asiakastyytyväisyyskysely (ks. liitteet 1 ja 6). *Tiedottamista ja palveluun pääsyä* koskien vastaajia pyydettiin arvioimaan tiedonsaannin helppoutta ja saadun tiedon hyödyllisyyttä, erilaisen tietoa tarjoavan materiaalin selkeyttä ja ymmärrettävyyttä sekä palveluun pääsyn helppoutta. *Kohtaamiseen ja asiakkaan toimijuuteen* liittyen aiheena oli erityisesti vuorovaikutuksen helppous ja ilmapiiri: kokeeko asiakas tulleen ymmärretyksi ja kuulluksi ja kokeeko hän saavansa riittävästi tietoa eri vaihtoehtoista asian hoitamiseksi. *Asianhoitoon* liittyen kysyttiin, saiko avustajaan/neuvojaan tarvittaessa yhteyden, oliko asianhoidon kesto kohtuullinen ja tiedotus asian etenemisestä riittävää. *Oikeusavustajan/ talous- ja velkaneuvojan asiantuntemukseen ja ammattitaitoon* liittyen vastaajilta kysyttiin *näkemyistä avustajan/neuvojan asiantuntevuudesta, perehtyneisyydestä* ja sovitulla tavalla toimimisesta. Lisäksi kysyttiin, kokiko vastaaja voivansa luottaa avustajaan/neuvojaan ja saiko hän palvelusta apua käsillä olleeseen asiaan. Jokaiseen teema-alueeseen sisältyi avovastauskenttä. Kyselyssä kartoitettiin myös palveluun pääsyn esteitä. Lisäksi siinä pyydettiin yleisarviota tyytyväisyydestä ja näkemyksiä tavoista kehittää palvelua.

Turvapaikanhakijoiden tyytyväisyyttä saamaansa oikeusapuun selvitettiin haastatteluin, jotka tehtiin heidän omalla kielellään. Haastattelujen apuna käytettiin kysymyspohjaa (ks. liite 2), jonka tavoitteena oli saada täsmällistä tietoa tietyistä asioista, mutta sen ohella mahdollistaa myös vapaamuotoinen keskustelu. Turvapaikanhakijoilta tiedusteltiin, miten he olivat saaneet tietoa oikeudestaan oikeusapuun, millaista oikeusapua he olivat saaneet turvapaikkaprosessin eri vaiheissa, millaisia kokemuksia heillä oli avustajan toiminnasta ja olivatko he tyytyväisiä vuorovaikutukseen avustajan kanssa.

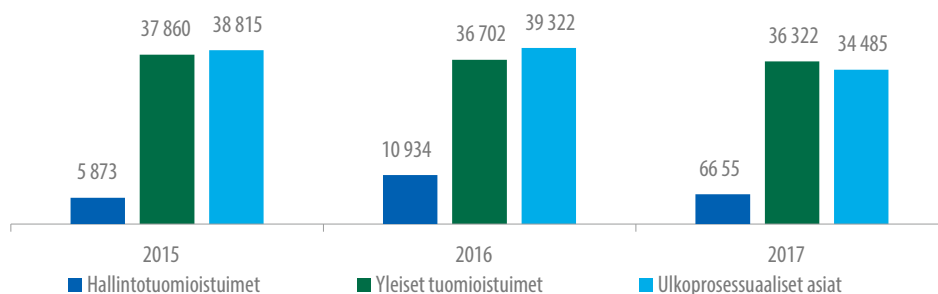
Turvapaikanhakijoiden haastattelut antoivat tietoa heidän yksilöllisistä kokemuksistaan, mutta kokonaiskuvan saaminen oikeusavun merkityksestä turvapaikkaprosessissa ja lakimuutosten vaikutuksista siihen edellytti myös oikeusavun antajien, prosessin muiden toimijatahojen ja asiantuntijoiden haastatteluja. Heiltä tiedusteltiin kunkin omasta näkökulmasta riippuen kokemuksia turvapaikka-asioissa avustamisesta tai avustajien toiminnasta turvapaikkaprosessin eri vaiheissa sekä näkemyksiä vuonna 2016 tehtyjen muutosten vaikutuksista avustajien toimintaan. Näitä asioista selvitettiin myös julkisille oikeusaputoimistoille ja asianajajille suunnatuilla kyselyillä (ks. liitteet 4 ja 5).

3 Oikeusapu

3.1 Taustaa

3.1.1 Tilastokatsaus

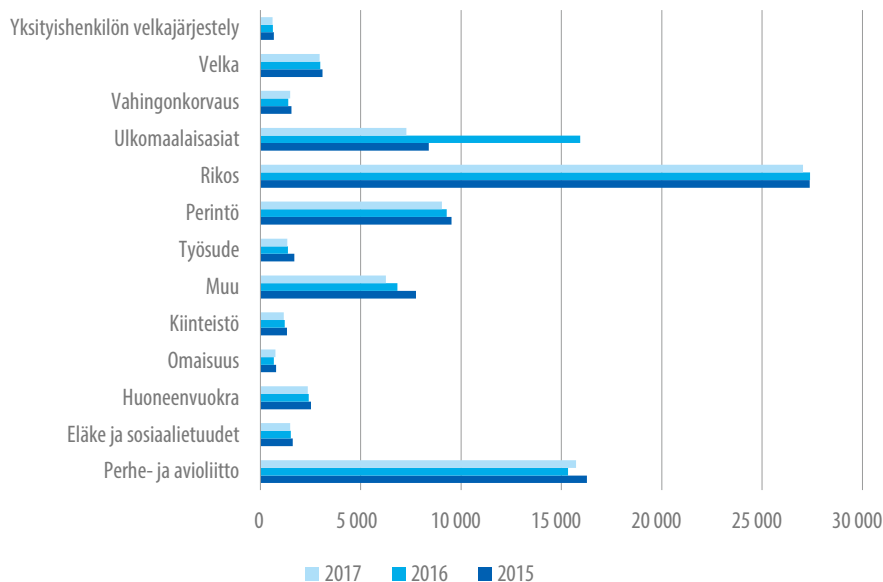
Oikeuksiin pääsy (access to justice) edellyttää, että oikeusjärjestelmä on yhdenvertaisesti kaikkien käytettävissä, ja että se johtaa yksilöllisesti ja yhteisöllisesti oikeudenmukaisiin lopputuloksiin. Suomen julkisen oikeusapujärjestelmän keskeisin tehtävä onkin taata oikeusturvan yhdenvertaisuus. (Rissanen & Rantala 2013, 93–94.) Oikeusapu sisältää oikeudellisen neuvonnan, tarpeelliset toimenpiteet sekä tarvittaessa avustamisen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa oikeudellisen asian tyypistä riippumatta. Alla oleva kuvio havainnollistaa oikeusapuasioden jakautumista yleisissä ja hallintotuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin sekä ulkoprosessuaalisiin, eli tuomioistuin­käsit­telyn ulkopuolella käsiteltäviin, asioihin.⁸



Kuvio 5. Oikeusavun asiämäärät asiatasoittain 2015–2017 (lkm)

⁸ Tässä jaksossa esitetyt tilastotiedot on saatu oikeusministeriöstä, ellei toisin mainita.

Oikeusapua tarjoavat sekä julkiset oikeusaputoimistot että jotkut yksityiset laki- ja asianajotoimistot. Vuonna 2018 oikeusapupäätöksiä yksityisille avustajille tehtiin yli 26 000 (Valtiovarainministeriön talousarvioehdotus vuodelle 2020). Oikeusaputoimistoissa puolestaan käsiteltiin 2018 noin 49 000 asiaa. Näistä 87 prosenttia oli siviili- ja hallinto-oikeudellisia asioita ja 13 prosenttia rikosasioita. Puhelinneuvonnan osuus oikeusaputoimistojen käsittelemistä asioista oli 29 prosenttia, muun oikeudellisen neuvonnan osuus 16 prosenttia, asiakirjan laatimiseen päätyneiden asioiden osuus 18 prosenttia; tuomioistuimissa käsiteltiin 20 prosenttia asioista ja loput 17 prosenttia päättyivät joko hallintoviranomaisen käsittelyyn tai muuhun toimenpiteeseen. (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikkö 2018.)



Kuvio 6. Oikeusapu asiaryhmittäin 2015–2017 (lkm)

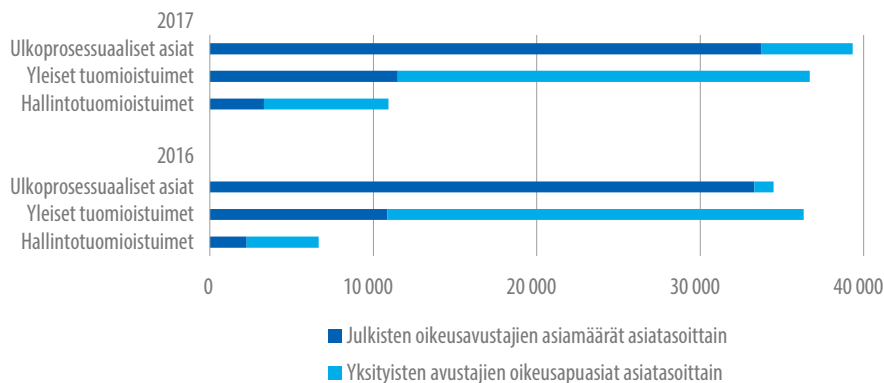
Yllä olevassa kuviossa oikeusapuasiodien jakautumista tarkastellaan asiaryhmittäin. Vuosittain suurimpia asiaryhmiä ovat rikosoikeudelliset sekä perhe- ja avioliittoasiat. Kuvioista on havaittavissa vuoden 2016 poikkeuksellisen suuri turvapaikkahakemusten määrä, mikä hetkellisesti nosti ulkomaalaisoikeudellisten asioiden osuutta.⁹

Puhelinneuvontaa lukuun ottamatta oikeusavun saaminen edellyttää henkilön taloudellisen tilanteen selvittämistä, ja oikeusapu voidaan myöntää korvauksetta tai

⁹ Vuonna 2018 oikeusaputoimistot antoivat noin 3 300 uutta oikeusapupäätöstä kansainvälistä suojelua hakeneille turvapaikanhakijoille, mikä oli 5 500 arvioitua vähemmän ja noin 1 000 päätöstä edellistä vuotta vähemmän. Oikeusaputoimistoissa käsiteltiin noin 1 900 turvapaikka-asiaa. (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikkö 2018.)

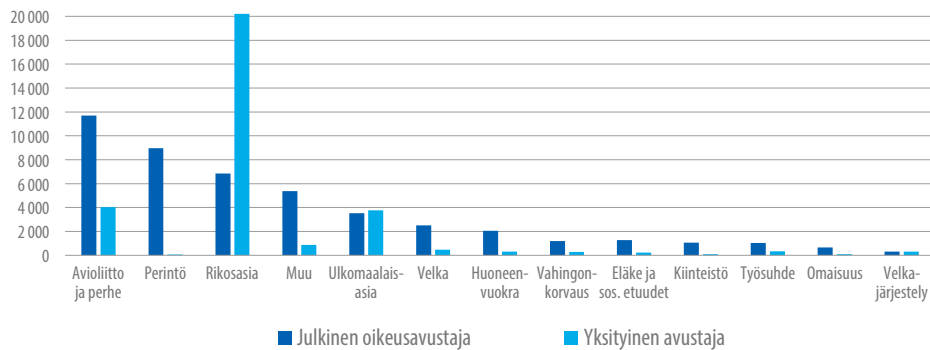
omavastuuosuutta vastaan.¹⁰ Oikeusapua ei myönnetä, jos henkilöllä on oikeusturvakuutus joka kattaa kyseessä olevan asiaan. Tietyissä tilanteissa henkilöllä on oikeus saada rikosoikeudenkäyntiinsä puolustaja valtion varoin. Myös vakavien väkivaltarikosten ja seksuaalirikosten kohteeksi joutuneet voivat tuloistaan riippumatta saada valtion varoin kustannettavan oikeudenkäyntiavustajan.

Yksityisten avustajien ja julkisten oikeusaputoimistojen roolit oikeusapujärjestelmän kokonaisuudessa eroavat toisistaan jossain määrin sekä asia- että asiakasryhmiensä osalta (Rissanen & Lasola 2014, 1). Yksityisten avustajien hoitamissa oikeusapuasioissa korostuvat rikosoikeudelliset asiat, oikeusaputoimistojen asioissa puolestaan ulkoprosessuaaliset asiat, kuten oikeudellinen neuvonta, asiakirjojen laadinta, ositukset ja perinnönjaot.



Kuvio 7. Julkisten ja yksityisten oikeusavustajien hoitamat asiamäärät asiatasoittain 2016–2017 (lkm)

10 Oikeusapulain (5.4.2002/257) mukaan oikeusapua annetaan korvauksetta tai omavastuuosuutta vastaan hakijan taloudellisen aseman perusteella. Oikeusapu myönnetään hakijan käyttövaran ja varallisuuden perusteella siten kuin oikeusavusta annetussa asetuksessa (23.5.2002/388) säädetään. Oikeusapua ei myönnetä, jos henkilön käyttövara on yli 1 300 euroa tai puolisoiden käyttövara yli 1 200 euroa henkilöltä. Julkiset oikeusaputoimistot voivat ottaa hoitaakseen myös sellaisia asiakkaita, jotka maksavat saamastaan palvelusta täyden hinnan, jos siihen on palvelun hakijan tai oikeusaputoiminnan asianmukaisen järjestämisen kannalta perusteltu syy. Tarvetta tällaiselle julkisen oikeusavun palvelulle on erityisesti harvemmin asuilla seuduilla, joilla yksityisiä palveluita ei välttämättä ole riittävästi saatavilla. (Rissanen & Lasola 2014, 14–24.



Kuvio 8. Oikeusavun asiaryhmät avustajan tyyppin mukaan 2017 (lkm)

Aikaisemmassa tutkimuksessa oikeusavun palveluihin pääsyn keskeisiksi haasteiksi ovat osoittautuneet erityisesti tiedonsaanti palveluista, asiakkaiden puutteellinen kokonaiskäsitelmä oikeusapujärjestelmästä palveluineen, oikeusavun maantieteellinen saatavuus sekä jonotusajat (Lasola 2009, 18–19, 25; Rissanen & Rantala 2013, 40–41; Rissanen & Rantala 2014, 396–397; VTV 2014, 10). Lisäksi oikeusapuun oikeutettujen henkilöiden määrä on inflaatiokehityksen vuoksi rajautunut ajan myötä, kun oikeusavun tulorajoja ei ole nostettu, eikä niihin ole tehty indeksitarkistuksia (OM 2015a, 50; Rissanen & Rantala 2013, 93–94; ks. myös The 2019 EU Justice Scoreboard COM 2019, 24).

Jonotusaikojen tarkastelu on yksi tapa seurata oikeusavun saatavuutta. Jonotusaika kertoo, missä ajassa asiakas ajan varattuaan pääsee neuvottelemaan oikeusavustajan kanssa. Verrattuna vuoden 2008 tilanteeseen keskimääräinen jonotusaika oli vuoteen 2012 mennessä noussut 11,5 päivästä 14 päivään (Rissanen & Rantala 2013, 33). **Vuonna 2017 keskimääräinen jonotusaika oli kuitenkin laskenut 11,4 päivään, ja vuonna 2018 jonotusaika oli noin 12 päivää.** Oikeusaputoimistojen jonotusajan tavoite on keskimäärin 11 päivää. (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikkö 2018; Valtion talousarvioesitys vuodelle 2019; Valtiovarainministeriön talousarvioehdotus vuodelle 2020.) **Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV 2014, 73) tarkastuskertomusta varten haastatettujen oikeusministeriön, oikeusaputoimistojen ja Suomen Asianajajaliiton edustajien mukaan** pitkät jonotusajat joissakin oikeusaputoimistoissa saattavat aiheuttaa tosiasiallisen esteen oikeusavun nopealle saamiselle. Haastatettujen mielestä ihanteellinen jonotusaika on viikosta kahteen viikkoa: heidän mukaansa liian lyhyt jonotusaika johtaa siihen, ettei luonnollista karsintaa ehdi tapahtua, vaan vastaanotolle tulee kaikenlaisia vähäpätöisiäkin asioita. Liian pitkänä haastateltavat pitivät 3–4 viikon jonotusta.

3.1.2 Aikaisempi tutkimus

Pääsy ajantasaiseen, riittävään ja oikeaan tietoon on yksi oikeuksiin pääsyn keskeinen osatekijä: käytännössä ihmisillä on vain niitä oikeuksia, joista he ovat tietoisia (Daniels &

Martin 2009, 3). Usein pääsy oikeuksiin edellyttää asianosaiselta omaa aktiivisuutta ja tiedonhankintataitoja (Ervo 2005, 130). Käytännössä maksukykyisemmät asiakkaat ovat vähävaraisia paremmassa asemassa oikeuksiin pääsyn suhteen. Oikeusavun sidosryhmillä onkin keskeinen rooli asiakkaiden ohjaamisessa oikeusavun palveluiden piiriin, ja on tärkeää, että sidosryhmillä on oikeusavusta oikeat ja riittävät tiedot. (VTV 2014, 118.)

[World Justice Projectin vuonna 2019 julkaiseman raportin](#)¹¹ mukaan 69 prosentilla suomalaisista oli ollut oikeudellinen ongelma viimeksi kuluneen kahden vuoden aikana. Heistä 32 prosenttia oli kääntynyt oikeudellisen avustajan, ja kahdeksan prosenttia oikeusaputoimiston, puoleen. 67 prosenttia oli tiennyt, mistä apua ongelmaan on saatavilla, 51 prosenttia oli sitä mieltä, että oli saanut tarvitsemansa asiantuntija-avun ja 66 prosenttia luotti siihen, että asia ratkeaisi oikeudenmukaisesti. Oikeusavun osalta aikaisemman tutkimuksen perusteella arvioidaan, että kaikista suomalaisista hieman yli 40 prosenttia tietää mahdollisuudesta valtion kokonaan tai osin kustantamaan oikeusapuun (ks. Eurobarometri 2013; Rissanen & Rantala 2014, 397–398).

Viime vuosina oikeusaputoimistoverkkoa on tiivistetty toimistoja yhdistämällä. Näin on pyritty vähentämään pienten toimistojen haavoittuvuutta, keventämään hallintoa ja lisäämään työtehtävien järjestelymahdollisuuksia samalla, kun määrärahoja on vähennetty ja väestö keskittyy entistä voimakkaammin kasvukeskuksiin. VTV:n tuloksellisuustarkastuskertomuksen (2014, 9, 13) mukaan toimistoverkoston muutosten vaikutusta oikeusavun saatavuuteen on vaikea arvioida, eikä siitä ole luotettavaa selvitystä. VTV:n haastatteleminen asiantuntijoiden arvion mukaan oikeusaputoimistoverkoston muutokset eivät ole johtaneet todellisiin ongelmiin oikeusavun saavutettavuudessa. Julkisen oikeusavun saatavuus toimipaikkoja vähennettäessä on kuitenkin nähty yhtenä oikeusavun keskeisenä haasteena (OM 2015a; OM 2015b). Rajallisilla resursseilla ja tehokkuutta suosivan ajattelun myötä oikeuden saatavuus riippuu yhä enemmän yksilön kyvystä huolehtia oikeuksiensa toteutumisesta. Yleisesti ottaen Suomessa onkin ollut havaittavissa yksilön oman vastuun painottumista tässä suhteessa. (Rissanen & Rantala 2014, 402, 405.)

VTV:n tuloksellisuustarkastuskertomuksen (2014, 9, 13) mukaan erilaiset etäpalvelut ovat käyttökelpoinen keino parantaa julkisen oikeusavun saatavuutta (ks. myös OECD 2016, 18). Oikeusavun kokonaissuunnitelman tavoitteena on oikeudellisten neuvontapalveluiden saatavuus hyödyntäen erilaisia kanavia, kuten verkkoneuvontaa, sähköistä asiointia, etä- ja puhelinpalveluita sekä paikan päällä asiointia. Tavoitteena on, että siirtymät eri palvelukanavien välillä olisivat sujuvia ja joustavia. (OM 2015a.) Oikeusavun etäpalveluita on viime vuosien aikana kehitetty oikeusavun kokonaissuunnitelman ja oikeusaputoimistojen etäpalveluprojektin loppuraportin suositusten mukaisesti (OM 2019b). Oikeusapuhjausta ja

11 Selvitys tehtiin vuonna 2017 hieman yli tuhannen henkilön otannalla Helsingissä, Espoossa ja Tampereella.

oikeudellista puhelinneuvontaa¹² on saatavissa maksutta kaikissa oikeusaputoimistoissa, ja neuvontaa voi saada myös chat-palveluna. Videoneuvottelut mahdollistavat etäasiointin tietyissä oikeusaputoimistoissa. (Oikeusaputoimistojen digitaaliset palvelut 2017; OM 2015b; Rissanen & Lasola 2014, 3; Rissanen & Rantala 2013, 3–4; VTV 2014; ks. myös Hough 2012; Ribadeneyra 2012.) Toisaalta tiedostetaan, ettei kaikilla oikeusavun asiakkaille ole mahdollisuutta etäasiointiin, ja siksi myös oikeusaputoimistossa asiointin on oltava mahdollista (Rissanen & Rantala 2014, 407; ks. myös Denvir ym. 2013; Hough 2012; OM 2015a, 1–13, 20–22, 51–52).

Etäpalvelun kehittämishankkeessa ”Etäpalvelut oikeusavussa ja edunvalvonnassa” etäpalveluiden käytön kehittymistä oikeusaputoimistoissa seurattiin vuosien 2016–2018 aikana. Tarkastelujaksolla etäpalveluiden hyödyntäminen lisääntyi selvästi, mutta sen havaittiin edellyttävän jatkuvaa kehittämistä, tukea ja koulutusta. Esimerkiksi videoneuvotteluja käytettiin hankkeen tarkastelujaksolla erityisesti asiakastapaamisten tulkkauksessa sekä yhteydenpitoon toisessa toimistossa tai toimipisteessä olevan asiakkaan kanssa. Skype-neuvotteluja käytiin asiakkaiden kanssa ja asiakasta koskevissa sidosryhmäneuvotteluissa. (OM 2019b, 8–10.)

3.2 Tutkimusasetelma

3.2.1 Tavoitteet

Oikeusavun osahankkeen yhtenä tavoitteena oli tarkastella asiakastyytyväisyyttä asiakaskeskeisesti oikeuksiin pääsyn näkökulmasta. Toiseksi tavoitteena oli selvittää oikeusavun palveluiden kehittämistarpeita koskien erityisesti sähköisiä ja etäasiointin palvelukanavia. Oikeusavun asiakkaiden kokemuksia kartoitettiin kysymällä oikeusavun saatavuudesta, koetusta laadusta sekä hyödyllisyydestä, ja heitä pyydettiin esittämään myös kehittämisehdotuksia.

Tutkimuksessa selvitettiin, mitkä olivat tärkeimmät tiedonlähteet oikeusavun palveluista ja miten selkeää, oikeaa ja hyödyllistä tarjolla ollut tieto oli. Lisäksi tutkittiin, mitkä olivat oikeusavun asiakkaille mieluisimmat asiointitavat, ja miten kauan he olivat odottaneet

12 Oikeudellista puhelinneuvontaa antaa lakimiestutkinnon suorittanut julkinen oikeusavustaja kysymyksiin, joihin vastaamiseen tarvitaan oikeudellista asiantuntemusta, mutta jotka eivät yleisluontoisuutensa vuoksi edellytä esimerkiksi asiakirjoihin tutustumista. Oikeusaputoimiston sihteerit puolestaan antavat oikeusapuohjausta, jonka tarkoituksena on ohjata asiakkaat oikean palvelun tai viranomaisen puoleen. (Rissanen & Rantala 2013, 27.) Vuonna 2018 oikeusapuohjaukseen soitetuista puheluista 46 prosenttia päättyi puhelinneuvoon eikä vaatinut jatkotoimenpiteitä, 37 prosentissa puheluista asiakas ohjattiin ottamaan yhteyttä toiseen viranomaiseen ja 17 prosentissa asiakas ohjattiin ottamaan yhteyttä yksityiseen lakimieheen (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikkö 2018).

palveluun pääsyä. Näitä aiheita käsitellään luvuissa 3.3.1 ja 3.3.2. Palvelun laatukriteerit ryhmiteltiin neljään kokonaisuuteen: tiedottaminen ja palveluun pääsy¹³; kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen¹⁴; asianhoito¹⁵ sekä avustajan asiantuntemus ja ammattitaito¹⁶. Näitä kokonaisuuksia tarkastellaan tilastollisesti luvussa 3.3.3. Lisäksi vastaajia pyydettiin vastaustilaa rajoittamatta kertomaan, mitä he pitivät saamassaan palvelussa toisaalta parhaana, toisaalta huonoimpana. Näitä avovastauksia tarkastellaan laadullisesti luvussa 3.3.4.

Aineistoa analysoitaessa tarkasteltiin, millaisia yhteyksiä asiakastyytyväisyydellä on vastaajien taustamuuttujiin, kuten ikään, varallisuusasemaan, asuinpaikkakuntaan tai siihen, millaiseen asiaan he olivat saaneet oikeusapua. Luvussa 3.3.5 tarkastellaan tyytyväisyyttä ja tyytymättömyyttä saadun palvelun, sukupuolen ja työllisyystilanteen mukaan sekä oikeusapupiireittäin ja vastaajien asuinpaikkakunnittain. Lisäksi tarkastellaan, miten vastaajien tulotaso sekä tyytyväisyys asiansa lopputulokseen vaikuttavat tyytyväisyyteen oikeusavun palveluihin.

Tutkimuksessa haluttiin selvittää myös, millaisia oikeuksiin pääsyn esteitä oikeusavun asiakkaat mahdollisesti kohtaavat, ja miten muuten kuin hakeutumalla oikeusavun palveluihin he ovat kenties pyrkineet ratkaisemaan ongelmaansa. Oikeudellisten ongelmien¹⁷ ratkaisemisessa oikeudellisilla instituutioilla on vain rajallinen rooli, sillä ihmiset kääntyvät oikeudellisten asiantuntijoiden puoleen varsin harvoin silloinkin, kun heidän ongelmansa on luonteeltaan oikeudellinen tai siihen sisältyy oikeudellisia ulottuvuuksia. On tavallista, että asiaa ei pyritä ratkaisemaan millään tavalla. Esimerkiksi Currien (2009) tutkimuksessa¹⁸ kaksi viidesosaa jätti asian hoitamisen sillensä; suurin osa siitä syystä, etteivät olleet varmoja omista oikeuksistaan, ajattelivat, ettei asialle voi tehdä mitään tai että asian hoitamiseen menisi liian kauan aikaa. Muita syitä olivat mm. huoli siitä, että asian käsittely huonontaisi välejä vastapuolen kanssa, huoli kustannuksista sekä kokemus asian

13 Oliko tietoa palvelusta helppo löytää; auttoiko tieto eteenpäin; olivatko palvelun internet-sivut, esitteet ja muu oheismateriaali selkeitä ja ymmärrettäviä; saiko oikeusaputoimistoon helposti yhteyden; oliko jonotusaika kohtuullinen; vastasiko palvelu siitä etukäteen saatua tietoa?

14 Oliko avustajalle voinut kertoa omasta tilanteesta rehellisesti; oliko avustaja ymmärtänyt asiakkaan tilanteen; kertoiko avustaja eri vaihtoehdoista asian hoitamiseksi; ottiko avustaja asiakkaan näkemyksen huomioon; ymmärsikö asiakas, miten asia etenee ja mitä häneltä eri vaiheissa odotetaan; oliko avustajalla tarpeeksi aikaa asiointitilanteeseen?

15 Saiko avustajaan tarvittaessa yhteyden; tiedottiko avustaja riittävästi asian etenemisestä; hoitiko avustaja asiaa kohtuullisessa ajassa?

16 Oliko avustaja asiantunteva; perehtyikö hän asiaan perusteellisesti; kokiko asiakas voivansa luottaa avustajaan; toimiko avustaja sovitulla tavalla; saiko palvelusta apua käsillä olleeseen asiaan?

17 Oikeusongelmien käsite on 1970 luvulta lähtien laajentunut oikeudellista asiantuntemusta vaativista tapauksista kaikkiin luonteeltaan tavalla tai toisella oikeudellisiin ongelmiin, joiden ratkaisemisessa oikeudelliset keinot eivät kuitenkaan välttämättä ole ainoita tai parhaita. Ihmiset eivät myöskään välttämättä tunnista ongelmansa oikeudellisia ulottuvuuksia. (Ks. Currie 2009; 8.)

18 Puhelinhaastattelu toteutettiin Kanadassa vuonna 2006 yli 6 600 henkilön satunnaisotannalla.

hoitamisen stressaavuudesta. Currien tutkimuksessa tahoja, joiden puoleen ihmiset olivat oikeudellisen ongelmansa ratkaisemiseksi kääntyneet, olivat ammattiliitot, viranomaiset, ystävät ja sukulaiset, muut organisaatiot, poliisi, erilaiset tukiryhmät sekä internet ja kirjastot. (Currie 2009, 17; ks. myös Lasola 2009.) Oikeuksiin pääsyn esteitä, luottamusta sekä avun hakemista muista kuin oikeusavun palveluista tarkastellaan luvuissa 3.3.6 ja 3.3.7.

3.2.2 Aineisto ja menetelmät

Kysely toteutettiin sähköisesti, ja kyselyä varten oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämästä Romeo-tietokannasta saatiin yhteensä noin 20 960 sellaisen henkilön sähköpostiosoitetta, joka oli saanut myönteisen oikeusapupäätöksen ajanjaksolla 1.1.2017–30.6.2018. Tosiasiassa kysely toimitettiin jonkin verran pienemmälle joukolle, sillä ennen lähettämistä sähköpostiosoitteista pyrittiin poistamaan esimerkiksi avustajien ja vastaanottokeskusten osoitteet. Romeo-tietokannassa ei ole kattavasti oikeusavun asiakkaiden yhteystietoja, ja erityisesti yksityisten laki- ja asianajotoimistojen asiakkaiden yhteystiedoissa on puutteita; usean asiakkaan kohdalla sähköpostiosoite on tosiasiassa hänen avustajansa osoite.

Kysely toteutettiin kahdessa vaiheessa loka-marraskuussa 2018 ja tammikuussa 2019: ensin kysely lähetettiin vuonna 2017 myönteisen oikeusapupäätöksen saaneille, ja myöhemmin aineistoa täydennettiin vuoden 2018 ensimmäisen puoliskon aineistolla. Täydentämisen tavoitteena oli saavuttaa useampi yksityiseltä avustajalta palvelua saanut oikeusapuasiakas, sillä kyselyssä olivat aliedustettuna ne oikeusapua saaneet henkilöt, joiden avustaja oli yksityinen lakimies tai asianajaja. Tämän vuoksi yksityisten ja julkisten avustajien asiakkaiden vastaukset eivät ole sellaisenaan vertailukelpoisia. Kaikista julkista oikeusapua saavista noin 40 prosentilla on yksityinen avustaja ja julkinen avustaja noin 60 prosentilla. Kuitenkin niistä, joille kysely lähetettiin, yksityinen avustaja oli alle 10 prosentilla ja julkinen avustaja vähintään 84 prosentilla.

Kyselyyn luotiin erikseen linkit yksityisen ja julkisen puolen asiakkaille vastaajien jakautumisen seuraamiseksi. Vastaaja saattoi myös valita linkin ruotsin- tai englanninkieliseen kyselyyn. Näitä linkkejä ei eroteltu sen mukaan, oliko vastaaja saanut palvelua oikeusaputoimistosta vai yksityiseltä avustajalta. Kaiken kaikkiaan kysely lähetettiin 20 660 henkilölle, joista Romeo-tietokannan mukaan 17 353 on saanut julkisen oikeusaputoimiston palvelua ja 1 972 asiakkaalla on ollut yksityinen avustaja. Tieto siitä, mistä oikeusavun palveluita on saatu, puuttui yli 1 300 myönteisen oikeusapupäätöksen saaneen osalta. Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan valtaosa näistä on julkisen oikeusaputoimiston asiakkaita, ja heille lähetettiin linkki oikeusaputoimistojen koskevaan kyselyyn. Osa heistä saattaa kuitenkin olla yksityisten palveluiden asiakkaita. On myös mahdollista, että kaikki myönteisen oikeusapupäätöksen saaneet eivät lopulta ole käyttäneet oikeusavun palveluita. Kyselyn linkki lähetettiin vuonna 2017 ja 1.1.–30.6.2018 myönteisen oikeusapupäätöksen saaneille seuraavasti:

Taulukko 2. Kyselyn lähetys

Kyselyn lähetys	2017	2018	
Oikeusaputoimistojen asiakkaat	11 133 (84 %)	6 220 (84 %)	
Yksityisten avustajien asiakkaat	1 283 (10 %)	689 (9 %)	
N/A	13 256 (6 %)	495 (7 %)	
Yhteensä	13 256 (100 %)	7 404 (100 %)	20 660

Aineistoa analysoitiin tilastollisin menetelmin käyttäen ristiintaulukointia ja varianssianalyysia. Ristiintaulukointi on yksinkertainen menetelmä, jolla voidaan tarkastella selitettävän muuttujan jakautumista selittävien muuttujien eri luokissa. Esimerkiksi tässä selvityksessä selitettävänä muuttujana on tyytyväisyys saatuun oikeusapuun ja selittävinä muuttujina ovat mm. oikeusapuasiasia, tuloluokat ja oikeusapupiirit. Tarkastelun kohteena on tällöin esimerkiksi se, onko vastaajien tyytyväisyydessä eroa riippuen esimerkiksi siitä, missä oikeusapupiirissä he ovat asioineet. Ristiintaulukoinnin etuna on, että siinä selitettävä muuttuja voi olla laatueroasteikollinen. Ristiintaulukoinnissa erojen tilastollista merkitsevyyttä kuvataan p-arvon avulla. Kun p-arvo on alle 0.05, tarkoittaa tämä, että 95 % todennäköisyydellä erot esimerkiksi oikeusapupiirien välillä ovat yleistettävissä koko perusjoukkoon, eli tässä tapauksessa kaikkiin oikeusavun asiakkaisiin.¹⁹

Varianssianalyysilla tutkitaan niin ikään sitä, eroavatko selitettävän muuttujan arvot tilastollisesti merkitsevästi selittävän muuttujan luokissa. Varianssianalyysissa selitettävän muuttujan tulee olla vähintään luokkaeroasteikollinen. Tilastollisena testinä varianssianalyysissa käytetään ns. F-testiä, joka kertoo, millä todennäköisyydellä nollahypoteesi ryhmäkeskiarvojen yhtäläisyydestä voidaan hylätä. Tukeyn post hoc -testiä käytetään selittävän muuttujan ryhmien välisissä parittaisissa tarkasteluissa. Esimerkiksi oikeusavun osalta tyytyväisyyden erojen tilastollista merkitsevyyttä tarkasteltiin vastaajien tuloluokissa vertaamalla kutakin tuloluokkaa kaikkiin muihin tuloluokkiin yksitellen.

¹⁹ Yleistettävyyttä rajoittaa kuitenkin se, ettei tutkimuksen otosta voida pitää edustavana.

3.2.3 Aineiston kuvaus

Taulukossa 3 alla on esitetty yhteenveto vuosien 2017 ja 2018 oikeusavun asiakkaille suunnattujen kyselyiden vastaajista kyselylinkkien perusteella. Yhteensä 2 566 vastaajaa ilmoitti kielensä vastauksen yhteydessä. Vastaajista suomenkielisiä oli 2 199 (86 %), ruotsinkielisiä 75, joista enemmistö vastasi suomenkieliseen linkkiin, ja muun kielisiä oli yhteensä 292. Kyselyn vastausprosentti oli 12,5.

Taulukko 3. Saadut vastaukset

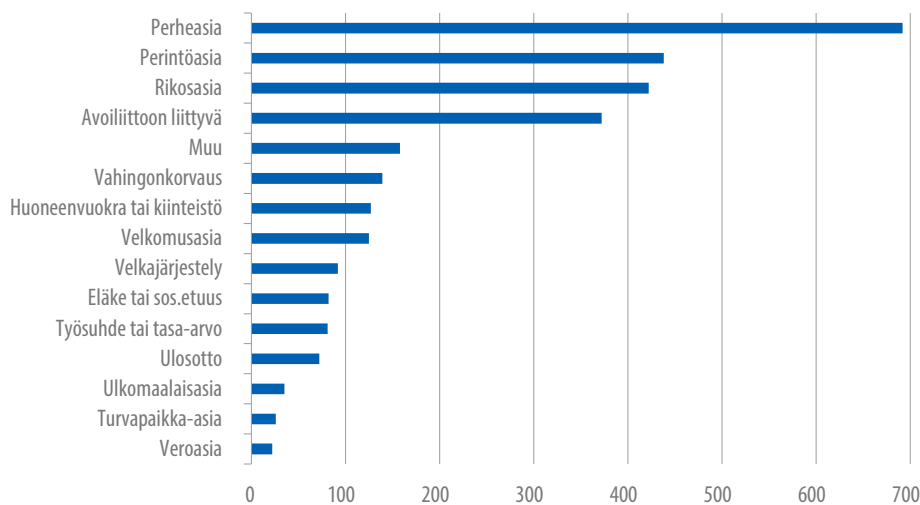
	2017	2018	Yht.
Oikeusaputoimistojen asiakkaille suunnattu linkki	1 297	830	2 127 (82,2 %)
Yksityisiä palveluita saaneille suunnattu linkki	172	149	321 (12,4 %)
Ruotsinkielinen linkki	17	18	35 (1,4 %)
Englanninkielinen linkki	57	49	106 (4 %)
Vastauksia yhteensä	1 543	1 046	2 589 (12,5 %)

Taulukossa 4 on esitetty kaikki vastaajat sen mukaan, mitä palveluita he ilmoittivat saaneensa. Vastaaja on voinut valita useamman palvelun eli sarakeprosenttien summa on suurempi kuin 100. Kysymyksen: ”Mitä oikeusavun palveluita sait?” vastasi kaikkiaan 2 127 henkilöä. Heistä oman ilmoituksensa perusteella yksityisen avustajan palveluita oli saanut yhteensä 441 asiakasta (20 %). 71 prosenttia vastaajista kertoi saaneensa oikeusaputoimiston lakimiehen palveluita, kuten neuvontaa oikeusaputoimistossa tai edustamista tuomioistuimessa. Kevyempiä julkisen oikeusavun palveluita, kuten ohjausta ja neuvontaa puhelimitse tai chat-palvelun kautta, oli saanut noin 20 prosenttia vastaajista. Samoin noin 20 prosenttia vastaajista kertoi saaneensa oikeudellista puhelinneuvontaa oikeusaputoimiston lakimieheltä. Seitsemän prosenttia vastaajista ei osannut kertoa, mitä palvelua oli saanut.

Taulukko 4. Vastaajien saamat oikeusapupalvelut oman ilmoituksen mukaan

Mitä oikeusavun palveluita sait?	N	%
Ohjausta puhelimitse tai chat-palvelussa oikeusaputoimistolta ennen oikeusapuhakemuksen tekemistä	462	22 %
Oikeudellista puhelinneuvontaa oikeusaputoimiston lakimieheltä	442	21 %
Muita oikeusaputoimiston lakimiehen palveluita (mm. neuvonta oikeusaputoimistossa, edustaminen tuomioistuimessa)	1 512	71 %
Yksityisen lakimiehen palveluita	441	21 %
En osaa sanoa	158	7 %

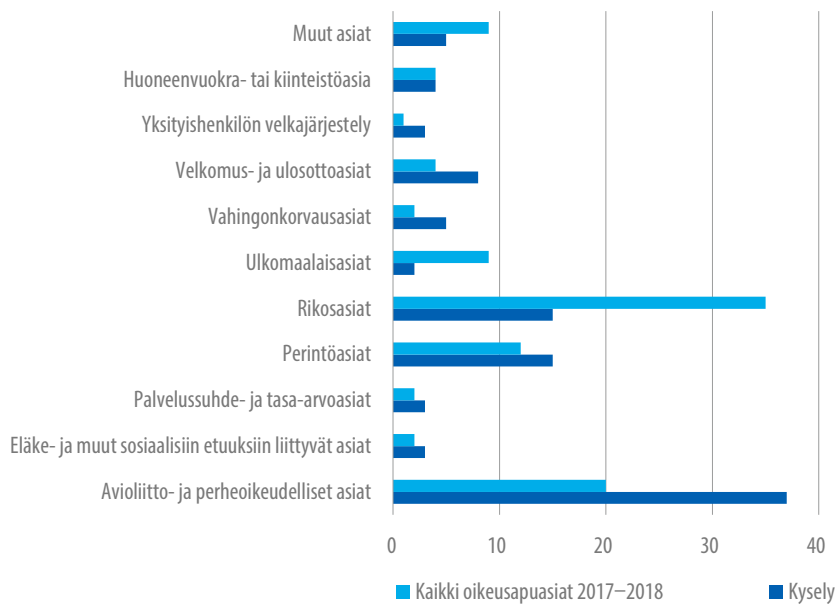
Vastaajista neljännes oli vastaushetkellä oikeusavun asiakkaana. Noin kaksi kolmasosaa ei ollut ja tilanne oli epäselvä 7 prosentille vastaajista. Suurin osa oli saanut oikeusapua perheoikeudelliseen asiaan, kuten lasten huoltajuutta, tapaamisoikeutta tai elatusapua koskevaan asiaan (noin 700 vastaajaa). Muita yleisiä asiaryhmiä olivat perintö-, rikos- ja avioliitto-oikeudelliset asiat.



Kuvio 9. Vastaajien oikeusapuasian tyyppi (lkm)

Kyselyyn vastanneista yli 80 prosentilla oli ollut Romeo-järjestelmän tietojen mukaan julkinen oikeusavustaja; yksityinen avustaja oli ollut noin 12 prosentilla. Toisaalta oman ilmoituksensa mukaan yksityisen avustajien palveluita oli saanut 21 prosenttia kyselyyn vastanneista.²⁰ Se, että kyselyyn vastanneista suurin osa oli asioinut oikeusaputoimistoissa, näkyy siinä, että vastauksissa painottuivat avioliitto- ja perheoikeudelliset asiat, kun taas rikos-oikeudellisten asioiden osuus jäi pieneksi suhteessa siihen, millaisiin asioihin oikeusapua kaiken kaikkiaan myönnetään. Kuvio 10 havainnollistaa asiaa: kyselyyn osallistuneista yli 35 prosenttia oli saanut oikeusapua avioliitto- ja perheoikeudelliseen asiaan ja vain noin 15 prosenttia rikosasiaan, joita pääsääntöisesti hoitavat yksityiset avustajat. Kaikista oikeusapuasioista vuosina 2017 ja 2018 avioliitto- ja perheoikeudellisten asioiden osuus oli noin 20 prosenttia ja rikosasioiden osuus noin 35 prosenttia.

²⁰ Kyselyssä pystyi valitsemaan useamman vaihtoehdon kysymykseen siitä, millaisia palveluita vastaaja oli saanut.



Kuvio 10. Oikeusavun asiaryhmät (%)

Alueellisesti kyselyyn saaduissa vastauksissa painottuivat pääkaupunkiseutu ja isoimmat kaupungit. Eniten vastauksia saatiin Helsingistä (12 %). Yhteensä noin kolmasosa vastauksista tuli Helsingistä, Tampereelta, Turusta, Espoosta tai Vantaalta. Kyselyyn vastanneista 65,5 prosenttia oli naisia ja puolet kaikista kyselyyn vastanneista oli 35–54 vuotiaita naisia. Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan kaikista oikeusavun asiakkaista oli vuosina 2017 ja 2018 sekä naisia että miehiä noin 40 prosenttia; jäljelle jäävän 20 prosentin osalta tietoa ei ollut saatavilla.

Kyselyyn vastanneiden keski-ikä oli 47,5 vuotta (mediaani 47 vuotta). Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan kaikkien vuonna 2017 ja 2018 oikeusapua saaneiden keski-ikä oli 40 vuotta (mediaani 38 vuotta). Tiedossa on, että yksityisten avustajien asiakkaiden keski-ikä on oikeusaputoimistojen asiakkaita alempi: esimerkiksi vuonna 2013 yksityisten avustajien oikeusapuasiantekijöiden keski-ikä oli 34 vuotta (mediaani 33 vuotta) ja julkisten oikeusaputoimistojen asiakkaiden keski-ikä 45 vuotta (mediaani 45 vuotta). Eroa selittää pääasiassa se, että yksityiset avustajat eivät yleensä käsittele ulkoprosessuaalisia asioita, kuten perintöasioita, joissa asiakkaiden keski-ikä on korkeampi. (Ks. Rissanen & La-sola 2014, 29.)

Ansiotyössä ilmoitti olevansa 38 prosenttia vastaajista, työttömänä 16 prosenttia ja eläkkeellä 20 prosenttia. Muut vastaajat olivat opiskelijoita, suorittivat varusmies- tai siviilipalvelusta, olivat äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaalla taikka toimivat yrittäjinä. Noin puolella vastaajista oli enintään toisen asteen tutkinto. Vastaajista noin kolmasosalla oli ammattikorkeakoulu- tai opistotutkinto, yliopistotutkinto oli 12 prosentilla. Noin

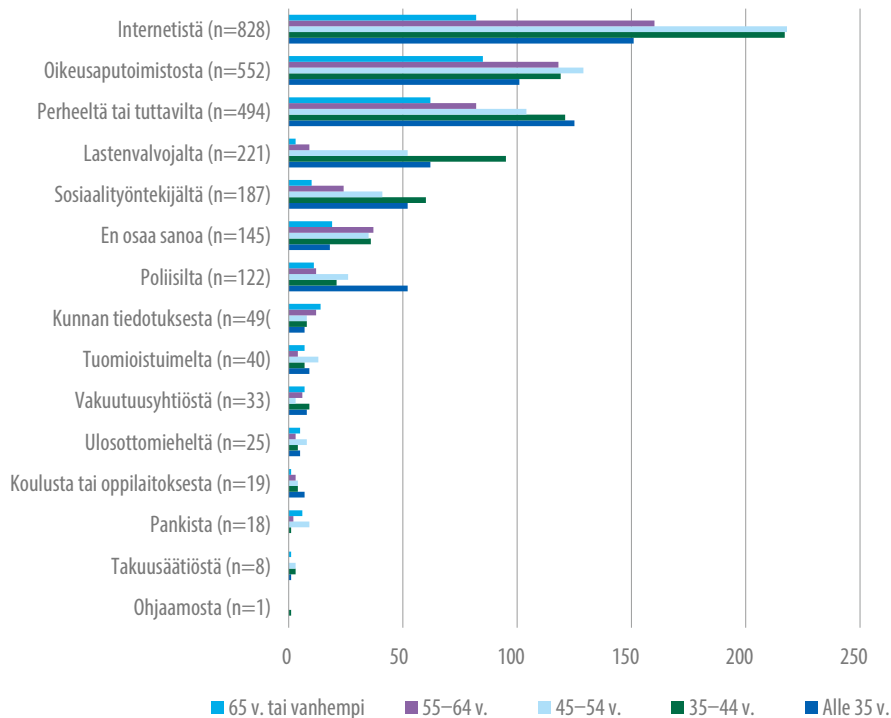
25 prosentilla vastaajista kotitalouden käytettävissä oleva nettovarallisuus oli enintään 1 000 euroa kuukaudessa, 41 prosentilla enintään 2 000 euroa ja 20 prosentilla enintään 3 000 euroa. Vastaajista 58 prosenttia ilmoitti saaneensa oikeusapua täysin ilmaiseksi; omavastuuosuuden palvelusta oli maksanut 31 prosenttia ja täyden hinnan 11 prosenttia. Jakauma vastaa sitä, miten oikeusapu yleisesti ottaen jakautuu; noin 60 prosenttia kaikista oikeusavun saajista saa palvelun täysin ilmaiseksi, 30 prosenttia omavastuuosuutta vastaan ja 10 prosenttia maksaa palvelusta täyden hinnan (Rissanen & Rantala 2013).

3.3 Tulokset

3.3.1 Tiedonsaanti oikeusapupalveluista ja asiointitavat

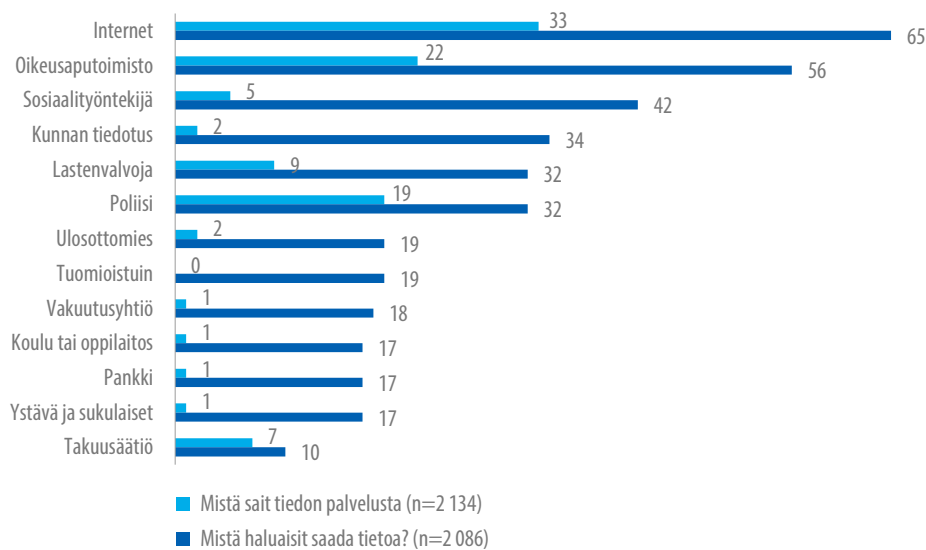
Aikaisemman tutkimuksen perusteella oikeusavun asiakkaat ohjautuvat oikeusavun palveluihin useimmiten viranomaisten (kuten poliisin, sosiaalitoimen tai tuomioistuimen), tuttujen ja ystävien, tai internetistä saadun tiedon perusteella (Rissanen & Rantala 2013, 39–40). Tämän kyselyn vastaajista suurin osa oli löytänyt tiedon oikeusapupalvelusta internetin avulla. Myös ikäryhmien välisessä tarkastelussa internet oli suosituin tiedonsaantikanava. Perhe ja tuttavat olivat vastaajille viranomaisiakin tärkeämpiä tiedon saamisessa. Viranomaisista lastenvalvoja ja sosiaalityöntekijä olivat ne tahot, joista tieto oikeusapupalveluista oli saatu yleisimmin. Se, että erityisesti 35–44 -vuotiaat olivat saaneet tiedon mahdollisuudesta saada oikeusapua lastenvalvojalta, selittyy sillä, että tässä ikäryhmässä vastaajilla on eniten alaikäisiä lapsia. Alle 35-vuotiaat ilmoittivat saaneensa tiedon poliisilta useammin kuin muut ikäryhmät; poliisilta tiedon saaneista 41 prosenttia oli alle 35-vuotiaita. Muutoin eri tiedonsaantikanavat olivat ikäryhmittäin tarkasteltuina suhteellisen tasaisia. Kuviossa 11 on eroteltu vastaajat ja tiedonsaantikanavat iän perusteella.

KOHTI LAADUKkaita Oikeusapupalveluita



Kuvio 11. Tiedonsaantikanavat ikäryhmittäin (lkm)

Suurin osa vastaajista (65 %) oli sitä mieltä, että oikeusavun palveluista tulisi saada tietoa ensisijaisesti internetistä. Tietoa toivottiin saatavan myös erityisesti oikeusaputoimistoilta sekä muilta viranomaisilta, kuten sosiaalityöntekijöiltä, kunnan tiedotuksesta, lastenvalvojalta ja poliisilta (kuvio 12).



Kuvio 12. Tiedonsaantikanavat (%)

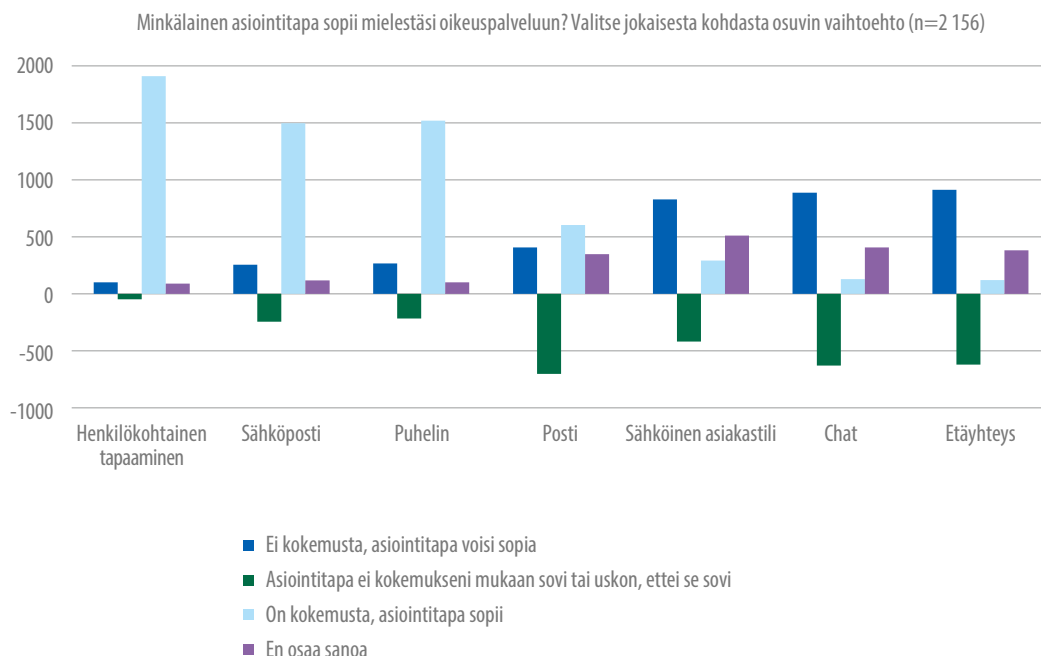
Taulukko 5. Tiedonsaantikanavat asiaryhmittäin (lkm)

	Internet	Oikeus- aputsto	Perhe tai tuttavat	Lasten- valvoja	Sosiaali- työntekijä	Poliisi	Kunnan tiedotus	Tuomio- istuin	Vakuutus- yhtiö	Ulos- ottomies	Oppi- laitos	Pankki	Takuu- säätiö
Perhe	221	154	134	200	70	11	8	8	7	2	2	1	0
Perintö	136	118	134	6	30	13	13	4	3	1	3	12	2
Rikos	166	119	76	12	33	89	6	18	10	6	5	2	2
Avoliitto	153	102	105	27	41	8	10	6	2	3	5	1	0
Muu	58	36	20	5	13	10	6	4	3	2	5	2	1
Vahingonkorvaus	51	29	28	3	14	17	10	7	7	4	1	1	2
Huoneenvuokra/ kiinteistö	56	30	36	3	16	7	6	4	5	2	2	3	1
Velkomus	40	39	15	1	8	5	5	3	2	7	1	0	1
Velkajärjestely	28	28	16	2	14	5	6	1	2	7	1	1	5
Eläke- /sos.etuus	34	24	17	0	14	2	2	2	0	2	3	1	0
Työ-suhde/tasa-arvo	36	15	17	3	6	4	2	3	1	3	3	1	1
Ulosotto	26	28	10	1	10	6	2	3	2	6	1	1	3
Ulkomaalaisasia	12	11	5	2	8	6	2	1	3	0	0	0	0
Turvapaikka	12	8	2	0	8	3	1	2	2	2	1	0	0
Vero	10	5	4	0	4	2	1	1	0	1	0	1	0

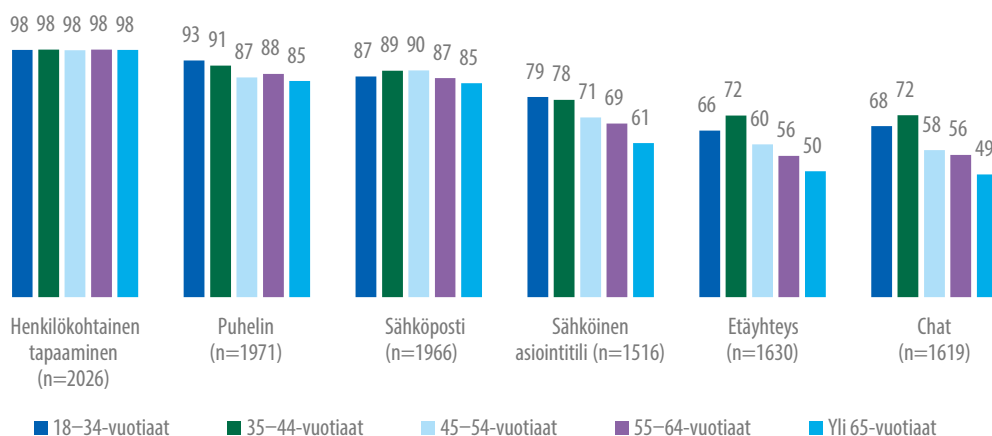
■ >200 ■ 150–199 ■ 100–149 ■ 50–99 ■ 30–49 ■ 25–29 ■ 5–24 ■ 2–4 ■ 1 ■ 0

Yllä oleva taulukko 5 havainnollistaa sitä, mistä vastaajat olivat saaneet tietoa oikeusavusta sen mukaan, mitä heidän asiansa koski. Esimerkiksi perheoikeudelliseen asiaan oikeusapua saaneet olivat useimmiten saaneet tietoa internetistä ja lastenvalvojalta. Rikosasiaan oikeusapua saaneet olivat saaneet tietoa useimmiten internetistä ja oikeusaputoimistosta sekä huomattavasti useammin poliisilta kuin muihin asioihin oikeusapua saaneet – mikä on tietenkin varsin oletettavaa. Sosiaalityöntekijät olivat tärkeitä tiedonlähteitä erityisesti perhe-, perintö-, avioliitto- sekä rikosasioissa.

Oikeusavun asiakkailta tiedusteltiin mieluisimpia asiointitapoja. Parhaimmiksi koettiin henkilökohtainen tapaaminen, sähköposti ja puhelin. Sähköinen asiointi asiointitilin, chat-palvelun tai etäyhteyden, kuten Skypen välityksellä nähtiin parhaiksi asiointimuodoiksi, joista vastaajilla ei vielä ollut kokemusta (kuvio 13). Suhtautuminen sähköiseen ja etäasiointiin erosi hieman ikäryhmittäin tarkasteltuna. Myönteisimmin chat-palveluun ja etäasiointiin suhtautuivat 35–44 vuotiaat, joista 72 prosenttia piti näitä kanavia mieluisina muiden asiointitapojen ohella. Sähköiseen asiointitiliin myönteisimmin suhtautuivat 18–34 ja 35–44 vuotiaat, joista 78–79 prosenttia piti tätä asiointitapaa mieluisana. 55–64 vuotiaista chat-palvelua piti mieluisana 56 prosenttia, etäasiointia 56 prosenttia ja sähköistä asiointitiliä 69 prosenttia. Yli 65 vuotiaista chat-palveluun suhtautui myönteisesti 49 prosenttia, etäasiointiin 50 prosenttia ja sähköiseen asiointitiliin 61 prosenttia (kuvio 14).



Kuvio 13. Mieluisimmat asiointitavat (lkm)



Kuvio 14. Mieluisimmat asiointitavat iän mukaan (%)

3.3.2 Oikeusavun hinta ja jonotusaika

Suurin osa vastaajista ilmoitti kotitaloutensa käytettävissä olevien tulojen olevan 1 000–1 999 euroa kuukaudessa. Yli puolet vastaajista oli saanut oikeusapua täysin ilmaiseksi, noin kolmannes maksanut palvelusta omavastuuosuuden ja 11 prosenttia oli maksanut palvelusta täyden hinnan. 69 prosenttia vastaajista koki saaneensa etukäteen riittävästi tietoa oikeusavun palveluiden hinnoittelusta; kysymykseen kielteisesti vastasi 19 prosenttia. Palvelun hinnoittelua piti kohtuullisena 65 prosenttia vastaajista ja 14 prosenttia vastasi kysymykseen kielteisesti.



Kuvio 15. Palvelun kustannusten kohtuullisuus (%)



Kuvio 16. Kustannuksista tiedottaminen (%)

Vastaajien välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero hinnan kohtuulliseksi kokemisessa ($p < .05$) sen suhteen, oliko vastaaja saanut palvelun ilmaiseksi, maksanut siitä omavastuun vai maksanut palvelun kokonaan itse: ne vastaajat, jotka maksoivat palvelusta täyden hinnan, pitivät palvelun hintaa kohtuuttomana useammin kuin ne vastaajat, jotka saivat palvelun ilmaiseksi tai maksoivat siitä omavastuun. Omavastuun maksaneet pitivät hintaa useammin kohtuullisena kuin täyden hinnan maksaneet, mutta harvemmin kuin ne, jotka saivat palvelun ilmaiseksi.

Vastaajien kesken eroa oli myös sen suhteen, oliko palvelun hinnoittelusta koettu saadun riittävästi tietoa etukäteen. Ne vastaajat, jotka vastasivat saaneensa riittävästi tietoa palvelun hinnoittelusta, pitivät palvelun hintaa kohtuullisempana useammin kuin ne, jotka eivät kokeneet saaneensa riittävästi tietoa ($p < .05$). Tilastollisesti merkitsevä yhteys oli niin ikään eri tuloluokkien ja oikeusavun hinnoittelun kohtuulliseksi kokemisen välillä ($p < .05$); ne vastaajat, joiden kotitalouden käytettävissä olevat tulot olivat muita suuremmat, pitivät todennäköisemmin oikeusavun hinnoittelua kohtuullisena.

Aikaisemmissa tutkimuksissa on havaittu, että oikeusavun toimintakäytännöt ja ehdot ovat joillekin oikeusapua hakeville henkilöille epäselviä. Yleinen väärinkäsitys on, että oikeusapu olisi aina ilmaista (Rissanen & Rantala 2013, 40–41). Kyselyn avovastauksissa muutama vastaaja kertoi luulleensa palvelua halvemmaksi tai kokonaan ilmaiseksi:

Luulin koko ajan että saan palvelun ilmaiseksi, sitten tulikin lasku. Olin todella pettynyt, mielestäni ei tuotu tarpeeksi selvästi esille että voikin maksaa.

Lastenvalvoja sanoi, että käynti olisi ilmainen.

Ymmärsin että se olisi ollut ilmainen. Hinta oli shokki eikä minulla olisi ollut siihen varaa.

Moni vastaaja kertoi avovastauksessaan saaneensa palvelun kustannuksista liian yleisluonteista tai epäselvää tietoa. Lisäksi muutama kertoi saaneensa harhaanjohtavaa tai virheellistä tietoa kustannuksista:

En todellakaan saanut [riittävästi tietoa kustannuksista]. Sanottiin vaan, että aina voi soittaa tai laittaa s.postia jos on jotain kysyttävää. Kukaan ei kuitenkaan kertonut, että jokainen s.posti vastaus maksoi oliko 8 vai 10€ kpl. Jos olisin tiennyt en olisi niitä posteja lähettänyt.

Tuntihinta on annettu, mutta yhtään ei tietoa paljonko aikaa on käytetty, juttu ollut vireillä jo yli vuoden.

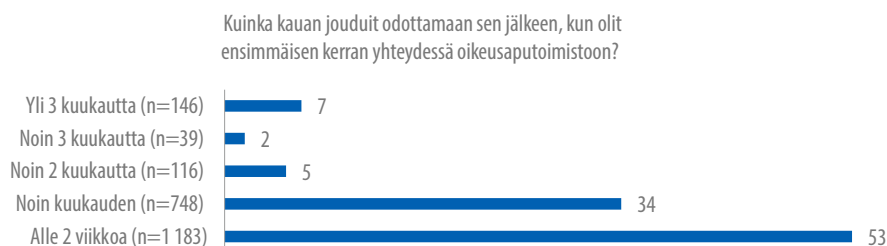
Minulle kerrottiin hinnoista vasta paikanpäällä, ja silloinkin erittäin epäselvästi.

In my opinion, I did not receive enough information and the lawyer was not very cooperative.

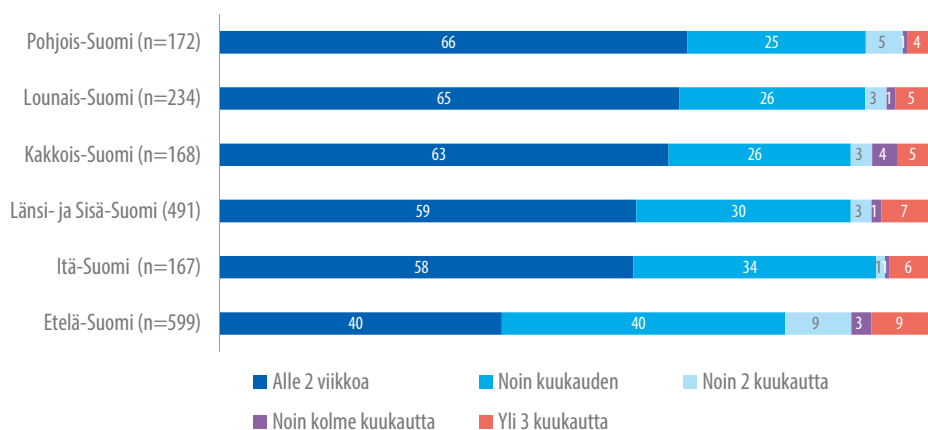
Hinnoitteluperusteet jäivät epäselviksi.

Tuntihinta kerrottiin, arviota kokonaishinnasta ei.

Oikeusaputoimistoissa asiakas pääsi vuonna 2018 oikeusavustajan vastaanotolle keskimäärin 12 vuorokaudessa (Valtiovarainministeriön talousarvioehdotus vuodelle 2020). Jonotusajat vaihtelevat kuitenkin eri oikeusaputoimistojen ja paikkakuntien välillä (OM 2014; Rissanen & Rantala 2013, 33). Selvästi suurin osa tähän kyselyyn vastanneista (89 %) oli odottanut palveluun pääsyä korkeintaan kuukauden. Alle kaksi viikkoa palveluun jonottaneita oli vastaajista 53 prosenttia; 7 prosenttia ilmoitti odottaneensa palveluun pääsyyn yli kolme kuukautta. Pisimmät jonotusajat olivat Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirissä.



Kuvio 17. Kyselyyn vastanneiden jonotusaika (%)



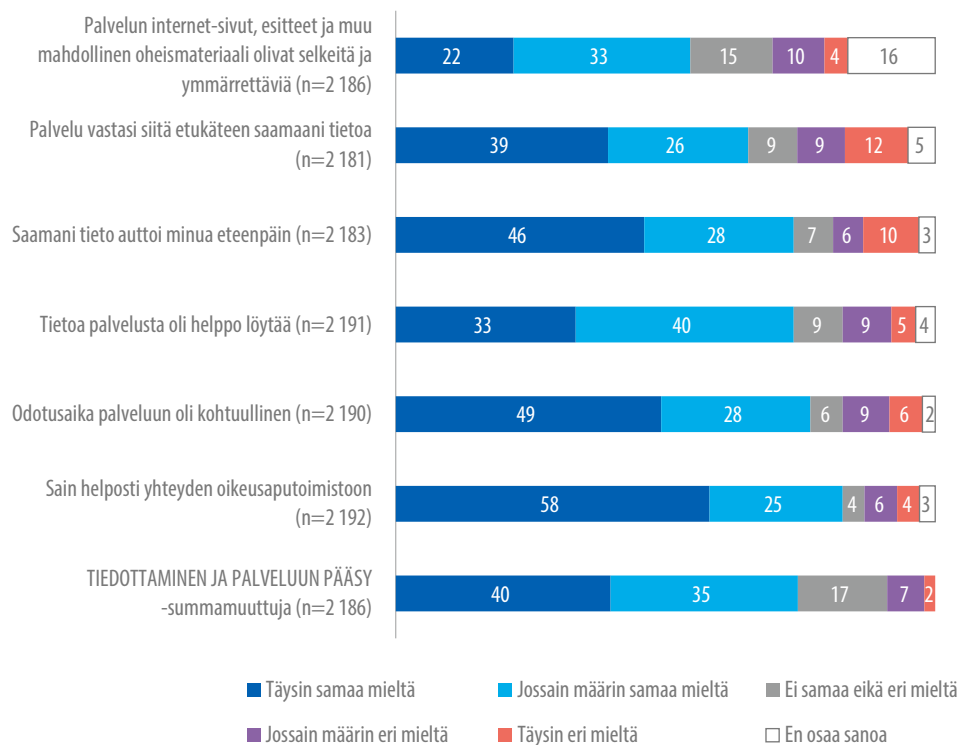
Kuvio 18. Kyselyyn vastanneiden jonotusaika oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin (%)

3.3.3 Arviot palvelusta

Kyselyssä asiakaskokemusta kartoitettiin neljän kokonaisuuden (kysymyspatteriston) avulla: 1) tiedottaminen ja palveluun pääsy; 2) kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen 3) asianhoito ja 4) asiantuntemus ja ammattitaito. Lisäksi näiden kokonaisuuksien yleisemmäksi arvioimiseksi luotiin jokaisesta kokonaisuudesta analyysivaiheessa summamuuttuja, joka laskettiin kysymyspatteristojen keskiarvoista. Jäljempänä tässä luvussa esitettävissä kuvioissa on nähtävillä sekä yksittäisten vastausten jakautuminen että kokonaisuuksia kuvaavat summamuuttujat.

Tiedottaminen ja palveluun pääsy

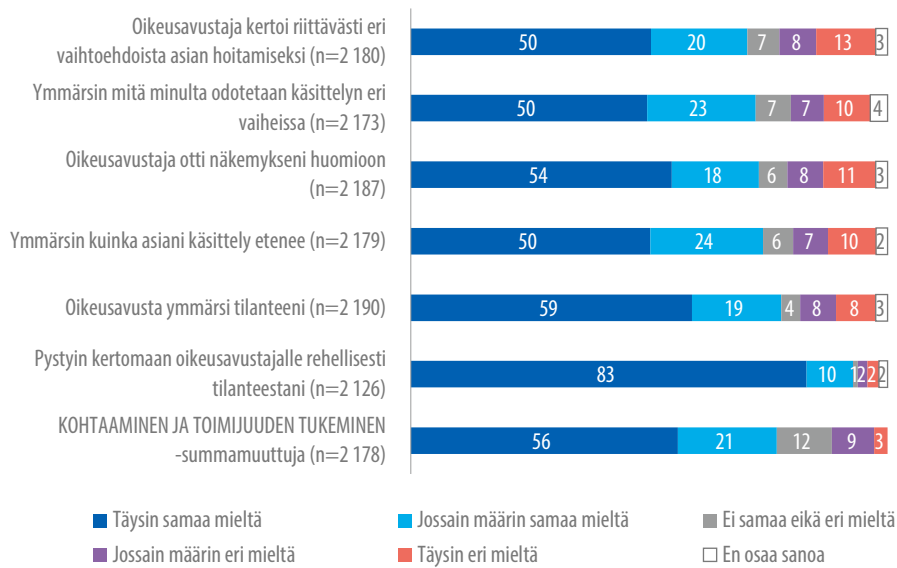
Asiakkuuden alkuvaiheiden kokemuksia kartoitettiin kysymyksillä, jotka liittyivät palveluun hakeutumiseen, jonotusaikaan ja tiedonsaantiin. Vastaajista 83 prosenttia oli joko täysin tai osittain samaa mieltä väittämästä ”sain helposti yhteyden oikeusaputoimistoon hakeutuessani palvelun asiakkaaksi”. Jonotusaikaa piti kohtuullisena 77 prosenttia (täysin tai jossain määrin samaa mieltä). Tietoa palvelusta oli helposti löydettävissä 73 prosentin mielestä ja 74 prosenttia vastaajista katsoi, että saatavilla oleva tieto auttoi heitä eteenpäin asiansa hoitamisessa (täysin tai jossain määrin samaa mieltä). Viestinnän ja tiedotusmateriaalin selkeydessä olisi vastausten perusteella parannettavaa, sillä täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että palvelu vastasi siitä etukäteen saatua tietoa, oli 65%; eri mieltä ja jossain määrin eri mieltä tästä väittämästä oli 21 prosenttia vastaajista. Täysin tai jossain määrin samaa mieltä esitteiden, internetsivujen ja muun oheismateriaalin selkeydestä oli 55 prosenttia vastaajista, eri mieltä ja jossain määrin eri mieltä puolestaan 14 prosenttia. Summamuuttujan valossa tiedottamiseen ja palveluun pääsyn helppouteen täysin tai jossain määrin tyytyväisiä oli 75 prosenttia vastaajista.



Kuvio 19. Tiedottaminen ja palveluun pääsy (%)

Kohtaaminen ja asiakkaan toimijuus

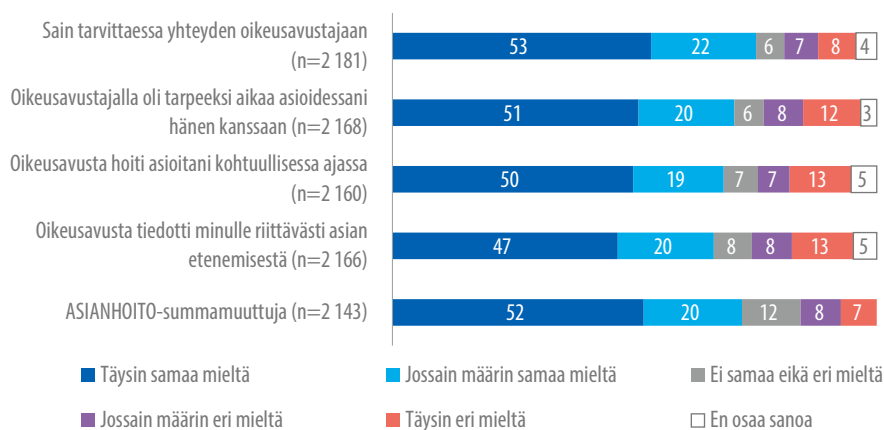
Asiakkaan toimijuuteen liittyviä kokemuksia kartoitettiin kysymällä asiakkaan ja avustajan välisestä vuorovaikutuksesta. Pääsääntöisesti arviot olivat positiivisia. Eniten samaa mieltä vastauksissa oltiin siitä, että oikeusavustajalle oli voinut kertoa rehellisesti omasta tilanteesta: yli 90 prosenttia vastaajista oli väittämän kanssa samaa tai jossain määrin samaa mieltä. Summamuuttujan valossa asiakkaan kohtaamiseen ja toimijuuteen täysin tai jossain määrin tyytyväisiä oli 77 prosenttia vastaajista.



Kuvio 20. Kohtaaminen ja toimijuuden tukeminen (%)

Asianhoito

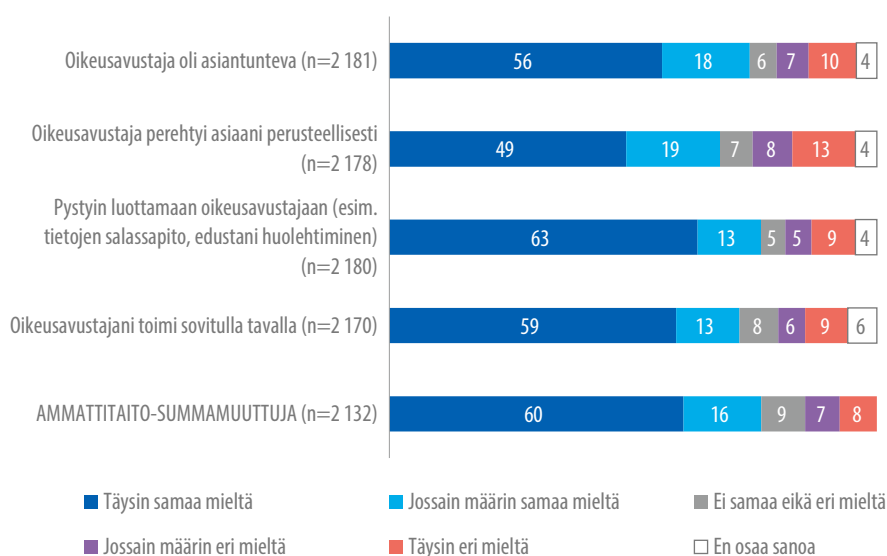
Asian hoitamiseen liittyviä kokemuksia kartoitettiin kysymällä asian etenemisestä tiedottamisesta, asioiden hoitamiseen ja asiointiin käytetystä ajasta sekä yhteydenpidosta asiakkaan ja avustajan välillä. Kaikkiaan vastaukset olivat positiivisia. Vähintään puolet vastaajista oli kaikkien väittämien kanssa samaa mieltä, pois lukien väittämä koskien riittävä tiedottamista asian etenemisestä. Tämän väittämän kanssa täysin samaa mieltä oli 47 prosenttia vastaajista, täysin tai jossain määrin samaa mieltä 67 prosenttia ja eri mieltä tai jossain määrin eri mieltä 21 prosenttia. 75 prosenttia vastaajista oli täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että oli saanut tarvittaessa yhteyden oikeusavustajaansa. Kaikissa väittämissä noin kaksi kolmasosaa oli väittämien kanssa täysin tai jossain määrin samaa mieltä. Summamuuttujan valossa asian hoitamiseen täysin tai jossain määrin tyytyväisiä oli 72 prosenttia vastaajista.



Kuvio 21. Asianhoito (%)

Asiantuntemus ja ammattitaito

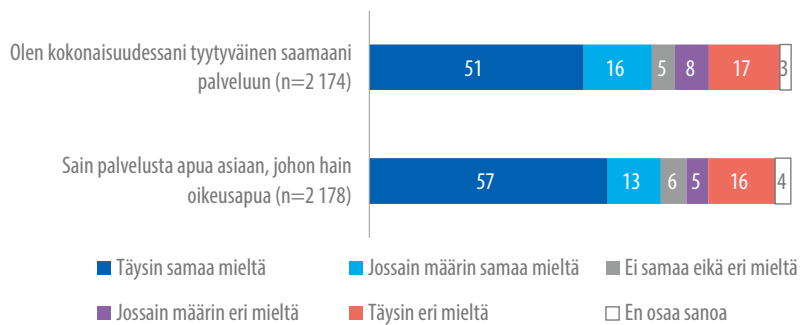
Oikeusavustajan ammattitaitoa koskevia käsityksiä kartoitettiin kysymällä ammatilliseen luottamukseen, asiantuntemukseen, sovitusti toimimiseen ja asiaan perehtymiseen liittyviä kysymyksiä. Positiivisimmat arviot sai väittämä ”pystyin luottamaan oikeusavustajaan”, josta kolme neljästä vastaajasta oli täysin tai jossain määrin samaa mieltä. Vähintään kaksi kolmasosaa oli kaikista väittämistä täysin tai jossain määrin samaa mieltä. Summamuuttujan valossa 76 prosenttia vastaajista oli tyytyväisiä avustajan ammattitaitoon.



Kuvio 22. Asiantuntemus ja ammattitaito (%)

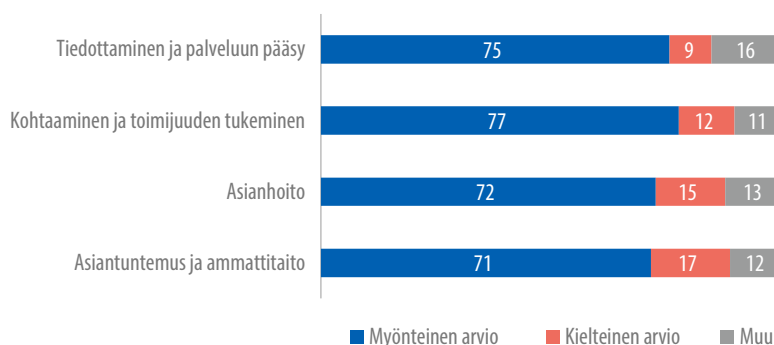
Yleisarviot

Kyselyyn vastanneista 70 prosenttia oli täysin tai jossain määrin samaa mieltä siitä, että he olivat saaneet oikeusavusta apua siihen asiaan, jonka vuoksi olivat palveluun hakeutuneet. Kokonaisuudessaan tyytyväisiä palveluun oli 67 prosenttia vastaajista (täysin tai jossain määrin samaa mieltä).



Kuvio 23. Kokonaisarvio oikeusavun palvelusta ja hyödyllisyydestä (%)

Tarkasteltuna tiedottamisen ja palveluun pääsyn, asiakkaan kohtaamisen ja toimijuuden, asianhoidon sekä ammattitaidon kokonaisuuksien mukaan, arviot oikeusavun palveluista olivat hyvin myönteisiä. Alla olevassa kuviossa näitä kokonaisuuksia kuvaavat summa-
muuttujat on luokiteltu uudelleen kolmeen ryhmään: myönteisiin arvioihin (täysin tai jossain määrin samaa mieltä); kielteisiin (täysin tai jossain määrin eri mieltä) ja muihin (ei samaa eikä eri mieltä, en osaa sanoa).



Kuvio 24. Yleisarviot oikeusavun palveluista osioittain (%)

3.3.4 Parasta ja huonointa palvelussa

Kyselyyn vastanneille annettiin mahdollisuus vastaustilaa rajoittamatta kertoa, mitä he pitivät saamassaan palvelussa toisaalta parhaana, toisaalta huonoimpana. Näissä

avovastauksissa palvelun parhaiksi ja huonoimmiksi puoliksi nostettiin samoja teemoja, joita kyselyssä muutoinkin kartoitettiin. Onkin mahdollista, että kysymykset ohjasivat vastaajia kiinnittämään huomiota juuri näihin teemoihin. Riippumatta siitä, mihin asiaan oikeusapua oli saatu, vastauksissa nousivat esiin palvelun hinta, palveluun pääsy, avustajan ammattitaito, asian hoitamisen nopeus, asiakkaan kohtaaminen ja yhteydenpito, sekä palveluiden saavutettavuus. Monet vastasivat oikeusavun parhaan puolen olevan sen, että apua ylipäätään oli saatavilla.

Onnistunutta kohtaamista kuvattiin vastauksissa sellaiseksi, jossa avustaja suhtautui asiakkaaseen empaattisesti, ymmärsi, kuunteli ja tarjosi hänelle tukeaan. Hyvää ammattitaitoa kuvattiin vastauksissa muun muassa niin, että avustaja osasi selittää, hoiti asiaa hyvin, perehtyi, neuvoi juurta jaksen ja oli tavoitettavissa.

Sain vaikutelman asiantuntevasta ja tilanteeni ymmärtävästä asian hoitamisesta, joka huojensi omaa olotilaa huomattavasti.

Ihmisläheisyys, ammatillinen ote hoitaa asioita, ripeä, tuli tunne, että nyt asioita hoidetaan niin hyvin kun ylipäätään on mahdollista. Yhteistyön voimalla mentiin koko ajan.

Minut on pidetty ajan tasalla ja selitetty hankalimmatkin asiat niin että ymmärrän ne.

Vaikka prosessi on hidasta, palvelu on ripeää ja huomioonottavaa. Kantani huomioitiin ja myös riskeistä kerrottiin

Minulle kerrottiin minun ja lapsen oikeuksista. Sovitteluvuoden aikana toimineet lakimiehet olivat asiantuntevia ja tukivat minua myös henkisesti raskaan prosessin aikana.

Erittäin asiantuntevaa, selkeää ja loogista neuvontaa.

Vastaukset palvelun huonoimmista puolista koskivat asiatyypistä juurikaan riippumatta resurssien vähäisyyttä, kiireen tuntua, huonoa tavoitettavuutta sekä asiakkaan kohtaamisen heikkoutta, kuten välinpitämättömyyttä tai negatiivista asennetta asiakasta kohtaan. Muita usein mainittuja huonoimpia puolia olivat epäselvyys palvelun kulusta, odotusaika palveluun, puutteet osaamisessa ja palvelun hinta. Lisäksi avovastausten perusteella eräs varsin yleinen tyytymättömyyttä aiheuttava tekijä oli se, että asiakkaalle jäi epäselväksi, miksi avustaja ei ottanut asiaa hoitaakseen tai oli jättänyt sen asiakkaan mielestä kesken.

Ihan liian kuormitetut työntekijät ja sitä kautta asiakkaan asian hoitamatta jääminen. Työntekijän vaihtumisen aiheuttamat tietokatkokset ja tiedonkulkuongelmat.

Tympeä suhtautuminen, epäsiisti olemus, puhumattomuus, välinpitämätön asenne asiaamme kohtaan, olemattomat neuvot.

En saanut ikinä kunnollista neuvoa, miten asiassa kannattaisi edetä. Virkailija ei selvittänyt asiaa eteenpäin vaikka lupasi ja lopulta ilmoitti lopettavansa työt kyseisessä organisaatiossa.

Koin tulleeni tapaamisessa ainoastaan nöyryytetyksi.

It has been taking really a long time to process the case and I can't contact my lawyer.

Avustajat vaihtuivat useaan kertaan puoleen vuoteen. Avustaja oli haluton hoitamaan asiaa pitkien etäisyyksien vuoksi.

Asiaani ei hoidettu, se jäi vain ilmaan enkä koskaan saanut sen käsittelyn tuloksesta tietää.

Ensimmäisen yhteyden jälkeen ei ole kuulunut mitään ja vuosi siitä jo mennyt.

Asioita ei saatu sovittua. En kokenut saavani tarpeeksi neuvoa ja apua. Oikeus[avustajalla] tuntui olevan liian kiire eli ei ehtinyt tarpeeksi paneutua asiaan.

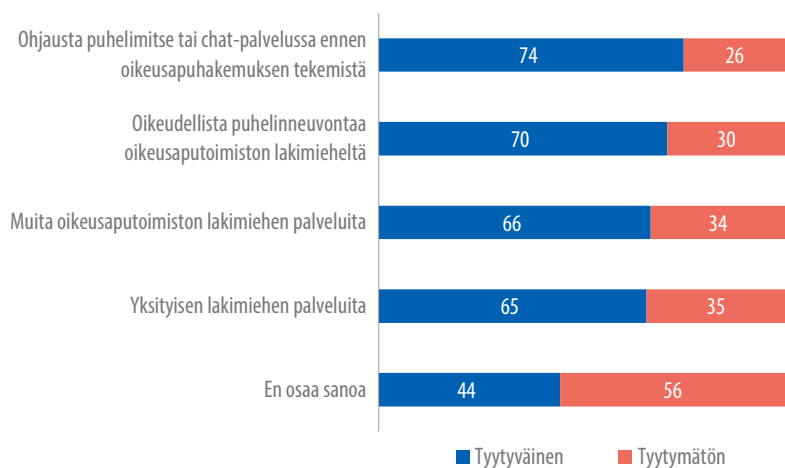
Moni asia johon hain apua jäi selvittämättä, mutta pidän kuitenkin tärkeimpänä että 'suuret kuviot' saatiin selvitettyä. Minulle jäi tunne ettei avustajallani ollut tarpeeksi aikaa tapaukseeni perehtymiseen vaikka hän varmasti olikin pätevä työssään.

3.3.5 Tyytyväiset ja tyytymättömät

Tiedottamisen ja palveluun pääsyn, kohtaamisen ja asiakkaan toimijuuden tukemisen, asianhoidon sekä ammattitaidon summamuuttujista muodostettiin yhteinen, yleistä tyytyväisyyttä mittaava summamuuttuja laskemalla summamuuttujien keskiarvot yhteen. Yleistä tyytyväisyyttä mittaava summamuuttuja uudelleen luokiteltiin kaksiluokkaiseksi muuttujaksi siten, että vastaukset jaettiin tyytyväisiin ja tyytymättömiin. Yleistä tyytyväisyyttä mittaavaa summamuuttujaa tarkasteltiin suhteessa kyselyn taustamuuttujiin. Tässä luvussa tyytyväisiä ja tyytymättömiä vastaajia tarkastellaan vastaajien taustamuuttujien valossa sen arvioimiseksi, mitkä tekijät palvelukokemuksen taustalla tai ohella vaikuttavat tyytyväisyyteen.

Tyytyväisyys saadun palvelun mukaan

Sekä oikeusaputoimiston että yksityisten avustajien oikeusapuasiakkaat olivat yhtä lailla tyytyväisiä saamaansa palveluun; 65–66 prosenttia sekä yksityisten että julkisten avustajien asiakkaista oli summamuuttujien valossa tarkasteltuna tyytyväisiä.²¹ Lukuja vertailtaessa on tosin muistettava, että yksityisten avustajien vastaajia tavoitettiin suhteessa oikeusaputoimistojen asiakkaisiin sen verran vähän, että luvut eivät ole sellaisenaan vertailukelpoisia (ks. luku 3.2.1). Ne vastaajat, jotka eivät osanneet sanoa mitä palveluita olivat saaneet, olivat useammin tyytymättömiä saamaansa palveluun.



Kuvio 25. Tyytyväisyys saadun palvelun mukaan (%)

Oikeusapupiiri ja asuinpaikkakunta

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien välisessä vertailussa havaittiin, että piirillä oli tilastollisesti merkitsevä yhteys tyytyväisyyden kanssa ($p < .05$). Tilastollisesti tyytyväisimmät oikeusavun asiakkaat olivat Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirissä, jossa 74 prosenttia vastaajista oli tyytyväisiä saamaansa palveluun. Toiseksi tyytyväisimpiä olivat Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin vastaajat, joista tyytyväisiä oli 70 prosenttia. Tyytymättömiä olivat Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin vastaajat, joista 45 prosenttia oli tyytymättömiä. Lisäksi Pohjois-Suomen piirin vastaajat olivat tilastollisesti tyytymättömiä kuin Lounais-Suomen piirin vastaajat ($p < .05$). Vastaajien asuinpaikkakunnittain tarkasteltuna helsinkiläiset, turkulaiset ja espoolaiset olivat useammin tyytymättömiä kuin tyytyväisiä. Tampereella ja muualla asuvat olivat puolestaan tilastollisesti todennäköisemmin tyytyväisiä saamansa oikeusapuun.

²¹ Vertailtaessa yksityisen avustajan ja muuta julkisen oikeusavustajan antamaa palvelua kuin puhelinneuvontaa taikka oikeusapusihteerin antamaa oikeusapuhjausta.

Sukupuoli ja työllisyystilanne

Tilastollisesti merkitsevä ero tyytyväisyydessä oli myös sukupuolten välillä ($p < .05$). Naisvastaajat olivat tilastollisesti useammin tyytyväisiä palveluun ja miesvastaajat puolestaan useammin tyytymättömiä. Työllisyystilanteen osalta havaittiin heikko tilastollinen merkitsevyys ($p < .05$) siten, että työttömät, varusmies- ja siviilipalvelusta suorittavat sekä eläkeläiset olivat todennäköisemmin tyytymättömiä saamaansa oikeusapuun. Ansiotyössä, päätoimisena yrittäjänä tai äitiys-isyys- tai hoitovapaalla olevat olivat tilastollisesti todennäköisemmin tyytyväisiä.

Asian lopputulos

Oikeusavun asiakkailta kysyttiin myös, olivatko he tyytyväisiä asiansa lopputulokseen, jos asia, jonka vuoksi he olivat hakeutuneet oikeusavun palveluihin, oli käsitelty loppuun.²² Kysymys lisättiin patteristoon, koska oli oletettavaa, että ne vastaajat, jotka olivat tyytyväisiä asiansa käsittelyn lopputulokseen, ovat myös lähtökohtaisesti tyytyväisempiä saamaansa oikeusapuun. Peilattaessa kysymystä tyytyväisyyttä mittaavaan summamuuttujaan huomattiinkin, että tyytyväisyydellä asian lopputulokseen oli erittäin vahva tilastollinen yhteys ($p < .05$) siten, että ne jotka olivat tyytyväisiä asiansa lopputulokseen, olivat tyytyväisempiä saamaansa palveluun kuin ne, jotka eivät olleet tyytyväisiä asiansa lopputulokseen. Myös sillä, oliko vastaajan oikeusapuasian kesken, oli tilastollinen yhteys tyytyväisyyden kanssa ($p < .05$) siten, että ne vastaajat, joiden asia oli edelleen kesken, olivat tilastollisesti todennäköisemmin tyytyväisiä oikeusavussa saamaansa palveluun.²³

Vastaajien tulotaso

Ne vastaajat, joiden kotitalouden käytettävissä olevat kuukausitulot oli alle 500 euroa, olivat tilastollisesti 500–3 999 euroa tienaavia tyytymättömämpiä saamaansa oikeusapuun.²⁴ Vastaajan tuloilla oli tilastollisesti merkitsevä yhteys ($p < .05$) myös siihen, olivatko he

22 55 prosenttia niistä vastaajista, joiden oikeusasia oli käsitelty loppuun, oli tyytyväisiä lopputulokseen; tyytymättömiä oli 29 prosenttia.

23 Tyytyväisyys asian lopputulokseen linkittyi tyytyväisyyteen oikeusavun palveluihin myös avovastauksissa: esimerkiksi palvelun hinta, palveluun pääsyn nopeus, asiakkaan kohtaaminen ja yhteydenpito arvioitiin avovastauksissa positiivisiksi, kun oikeusapuasian lopputulokseen oltiin tyytyväisiä ja negatiivisiksi, jos asian lopputulokseen ei oltu tyytyväisiä. Esimerkiksi henkilökohtainen kohtaaminen nostettiin parhaaksi asiaksi niissä tapauksissa, joissa lopputulokseen oltiin tyytyväisiä ja puolestaan niissä tapauksissa, joissa lopputulokseen ei oltu tyytyväisiä, henkilökohtaisessa kohtaamisessa nähtiin puutteita, eivätkä asiakkaat kokeneet tulleen ymmärretyiksi.

24 Vastaajien kotitalouden käytössä olevien nettovarojen vaikutusta tyytyväisyyteen oikeusavun palveluihin testattiin yksisuuntaisella varianssianalyysillä. Tuloluokkien välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero ($F(5,2157) = 4798$, $p < .05$). Tukeyn post hoc testi paljasti, että ne vastaajat, joiden kotitalouden kuukausittain käytössä oleva nettovarallisuus oli alle 500 euroa, olivat tilastollisesti tyytymättömämpiä oikeusapuun kuin ne, joiden kotitalouden nettovarallisuus oli 500–999 euroa ($p < .05$), 1 000–1 999 euroa ($p < .05$), 2 000–2 999 euroa ($p < .05$) ja 3 000–3 999 euroa ($p < .05$) kuukaudessa. Tilastollisesti merkitsevää eroa ei sen sijaan ollut niiden vastaajien kanssa, jotka ilmoittivat kotitaloutensa kuukausittaiseksi nettovarallisuudeksi vähintään 4 000 euroa kuukaudessa ($p < .05$).

tyytyväisiä asiansa lopputulokseen; vastaajat, joiden kotitalouden käytössä olevat tulot olivat alle 500 euroa kuukaudessa, olivat tilastollisesti tyytymättömämpiä asiansa lopputulokseen kuin muut tuloryhmät.²⁵ Varsin todennäköisesti nimenomaan tyytymättömyys asian lopputulokseen selittää alle 500 euroa kuukaudessa tienaaavien tyytymättömyyttä oikeusapuun. Myös tuloluokkien erilaiset elämäntilanteet saattavat selittää tyytyväisyyseroja. Vastaajien elämäntilanteen ja uudelleenluokiteltujen tuloluokkien²⁶ välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero ($p < .05$) siten, että alle 500 euron tuloluokassa ansiotyössä oli 8,4 prosenttia vastaajista, kun vastaava osuus 500–3 999 tuloluokassa oli 39 prosenttia. Työttömiä alle 500 tuloluokasta oli 36 prosenttia ja 500–3 999 tuloluokassa 15 prosenttia. Opiskelijoita alle 500 euron tuloluokassa oli 21 prosenttia ja 500–3 999 tuloluokassa 9 prosenttia.

Tyytyväisyyseroa tuloluokkien välillä voi selittää myös vastaajien asumistilanne. Uudelleenluokiteltujen tuloluokkien ja vastaajien asumistilanteen välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero ($p < .05$). Niistä vastaajista, joiden kuukausittainen nettovarallisuus oli alle 500 euroa, 67 prosenttia asui yksin, kun tuloluokassa 500–3 999 vastaava osuus oli 38 prosenttia. Yksinhuoltajien, puolison tai puolison ja lasten kanssa asuvien osuudet olivat alle 500 euron tuloluokassa pienemmät kuin 500–3 999 tuloluokassa. Voidaan ajatella, että vastaajien elämäntilanne ja asumistilanne aiheuttavat epävarmuutta ja heijastavat mahdollisesti tukiverkostojen puuttumista, mikä saattaa vaikuttaa tyytymättömyyden taustalla. Sillä, oliko vastaaja saanut yksityisen vai julkisen avustajan palveluita, ei ollut tilastollisesti merkitsevää yhteyttä vastaajien tuloluokkien väliseen eroon tyytyväisyydessä. Asiaryhmäkohtaista analyysia puolestaan ei pienestä vastaajamäärästä johtuen voitu tehdä.

Oikeusapuasian tyyppi

Eri oikeusapuasioden välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero tyytyväisyyden suhteen ($p < .05$). Tyytyväisyyden summamuuttuja vaihtelee välillä 1–5 siten, että mitä pienempi summamuuttujan arvo on, sitä tyytyväisempi vastaaja oli saamaansa oikeusapuun. Keskiarvojen vertailu toteutettiin yksisuuntaisella varianssianalyysilla ($F(16,2186) = 3.709$, $p = .000$). Tukeyn post hoc -testi osoitti, että perintöasiaan oikeusapua saaneet olivat tilastollisesti todennäköisemmin tyytyväisempiä kuin rikosasiaan²⁷, vuokra-asiaan²⁸, työ-

25 Jatkoanalyysissa tuloluokat uudelleen luokiteltiin niihin, joiden kuukausittainen nettovarallisuus oli alle 500 euroa ja niihin, joiden vastaava kuukausittainen nettovarallisuus oli 500–3 999 euroa. Ne vastaajat, joiden kuukausittainen nettovarallisuus oli yli 4 000 euroa, jätettiin tarkastelun ulkopuolelle. Uudelleenluokiteltujen tuloluokkien välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero sen suhteen, oltiinko oikeusapuasian lopputulokseen tyytyväisiä. Alle 500 euroa kuukaudessa tienaaavien ryhmästä 41 prosenttia oli tyytyväisiä asiansa lopputulokseen ja tyytymättömiä 59 prosenttia. Tuloluokissa 500–3 999 tyytyväisiä lopputulokseen oli 68 prosenttia ja tyytymättömiä 33 prosenttia.

26 Kotitaloudet, joiden käytettävissä oleva kuukausittainen nettovarallisuus on alle 500 euroa ja ne, joiden vastaava varallisuus on 500–3 999 euroa.

27 $(2.04 \pm 1.04, p < .05)$

28 $(2.20 \pm 1.24, p < .05)$

suhdeasiaan²⁹, muihin asioihin³⁰, sekä useaan asiaan³¹ oikeusapua saaneet. Lisäksi Tukeyn post hoc -testi osoitti, että velkajärjestelyyn oikeusapua saaneet olivat tilastollisesti tyytyväisempiä saamaansa oikeusapuun kuin työsuhdeasiaan oikeusapua saaneet³². Erot selittyvät suurelta osin tyytyväisyydellä oikeusapuasian lopputulokseen, jolla todettiin olevan tilastollisesti merkitsevät yhteys palveluun tyytyväisyyden kanssa; perintöasiaan oikeusapua saaneista 78 prosenttia ilmoitti olevansa tyytyväinen palvelun lopputulokseen kun vastaava osuus rikosasioissa oli 48 prosenttia, vuokra-asioissa 49 prosenttia, työsuhde-asioissa 31 prosenttia ja muissa asioissa 44 prosenttia. Velkajärjestelyssä tyytyväisiä asian lopputulokseen oli 61 prosenttia.

Ikä, äidinkieli, koulutustausta ja asumistilanne sekä palvelun kustannukset

Palvelusta maksetulla hinnalla ei ollut tilastollisesti merkitsevää yhteyttä palvelua kohtaan koetun tyytyväisyyden kanssa. Myöskään iällä, äidinkielellä, koulutuksella tai asumistilanteella ei havaittu tilastollisesti merkitsevää yhteyttä tyytyväisyyteen.

3.3.6 Avun etsiminen muualta ja asiasta luopuminen

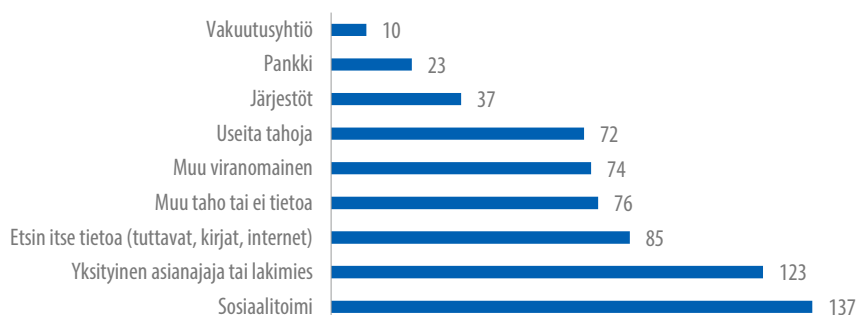
Koska avun etsiminen muualta joko oikeusavun sijaan tai ennen sen palveluihin hakeutumista on varsin tavallista, kysyttiin oikeusavun asiakkailta, olivatko he mahdollisesti etsineet apua ongelmaansa ensin jostakin muualta (ks. luku 3.2.1). Ennen hakeutumistaan oikeusavun palveluihin kyselyyn vastanneet olivat etsineet apua yleisimmin sosiaalitoimesta. Toiseksi yleisin taho oli yksityinen asianajaja tai lakimies. Kolmanneksi yleisimmin asiaa pyrittiin ratkaisemaan omatoimisesti tuttavien, kirjojen ja internetin avulla. Muita yleisiä tahoja, joiden puoleen vastaajat olivat kääntyneet, olivat eri viranomaiset, järjestöt, pankit ja vakuutusyhtiöt. Koska kyselyn vastaajajoukkoa ei voida pitää täysin edustavana otoksena kaikista oikeusavun asiakkaista, voidaan olettaa, että tähän kysymykseen annetuissa vastauksissa painottuvat ne asia- ja asiakasryhmät, jotka kyselyllä tavoitettiin (ks. luku 3.2.1).

29 (2.51 ± 1.23, p<.05)

30 (2.13 ± 1.19, p<.05)

31 (2.12 ± 1.14, p<.05)

32 (2.51 ± 1.23, p<.05)



Kuvio 26. Avun etsiminen muualta ennen oikeusavun palveluihin hakeutumista avovastausten perusteella luokiteltuna (n=637) (lkm)

Oikeusavun asiakkailta kysyttiin myös, olivatko he luopuneet tai harkinneet luopuvansa asiansa hoitamisesta jossakin vaiheessa, ja mistä syystä. Vajaa kolmannes vastaajista oli harkinnut luopuvansa tai oli luopunut asiansa hoitamisesta. Sen sijaan 73 prosenttia ei ollut edes harkinnut asiastaan luopumista. Oikeusapuasian tyyppillä oli tilastollisesti merkitsevä yhteys ($p < .05$) sen suhteen, oliko vastaaja luopunut tai harkinnut luopuvansa asiansa hoitamisesta. Yleisintä asiasta luopuminen oli työsuhdeasioissa, joissa 28 prosenttia vastaajista ($n=14$) oli luopunut asiastaan; luopumista oli harkinnut 26 prosenttia ($n=13$). Seuraavaksi yleisintä luopuminen tai sen harkitseminen oli vahingonkorvausasioissa; 22 prosenttia ($n=14$) oli harkinnut ja 21 prosenttia ($n=13$) luopunut asiastaan. Vähiten luopumista harkinneita ja luopuneita henkilöitä oli niiden joukossa, joiden asia koski ulosottoa, yksityishenkilön velkajärjestelyä ja turvapaikkaa.

Taulukko 6. Asiastaan luopuneet ja sitä harkinneet asiatyyppin mukaan

	Luovuitko tai harkitsitko luopuvasi asiasi hoitamisesta?						
	En		Olen harkinnut		Olen luopunut		
Avoliittoon liittyvä asia	134	72 %	25	13 %	27	15 %	186
Perheasia	343	72 %	63	13 %	68	14 %	474
Perintöasia	255	84 %	26	9 %	24	8 %	305
Rikosasia	184	78 %	27	11 %	26	11 %	237
Velkomusasia	31	76 %	3	7 %	7	17 %	41
Velkajärjestely	30	86 %	3	9 %	2	6 %	35
Ulosottoasia	11	92 %	0	0 %	1	8 %	12
Vuokra-asia	47	66 %	11	16 %	13	18 %	71
Eläkeasia	35	70 %	5	10 %	10	20 %	50
Vahingonkorvausasia	36	57 %	14	22 %	13	21 %	63
Työsuhdeasia	23	46 %	13	26 %	14	28 %	50
Turvapaikka-asia	10	90 %	1	9 %	0	0 %	11
Ulkomaalaislain mukainen asia	8	67 %	2	17 %	2	17 %	12
Muu asia	73	68 %	18	17 %	17	16 %	108
Useita asioita	282	69 %	69	17 %	58	14 %	409

Niitä, jotka vastasivat luopumista koskevaan kysymykseen myöntävästi, pyydettiin avo-vastauskentässä kertomaan, miksi he olivat luopuneet asiansa hoitamisesta tai harkinneet sitä. Tavallisin vastaajien ilmoittama syy oli se, etteivät he kokeneet saaneensa tarvitse-maansa apua voidakseen jatkaa asiansa hoitamista:

Koska minulla ei ole koulutusta ja kykyä hoitaa asiaani itse. Julkiset avustajat eivät ole asiaani millään tavoin edistäneet.

En saa oikeusavulta mitään tarvitsemaani apua, koska viesteihini ei vastata.

Peruin aikani asian käsittelyyn sairastuttuani enkä varannut uutta aikaa mieleen jää-neen vähättelyn ja henkilön kiireisen käyttäytymisen takia.

Asiasta ei silloin saanut tietoa miten edetä. Yritin hoitaa asiaa itse, mutta en edennyt.

Lähetin sähköpostin sekä jätin soittopyynnön vuoden sitten enkä saanut vielä niihin [vastauksia].

En saanut apua oikeusaputoimiston juristilta.

En vain saanut tarvitsemaani apua asian loppuun viemiseen vaikka kaikki perusteet vahingonkorvaukseen oli mustaa valkoisella!

Koska palvelu ei toiminut ilman että selvitin kaikki pykälät, asetukset ja asiat itse.

Minä en luopunut mutta oikeusaputoimisto luopui ja lakimies.

Toiseksi yleisin syy luopumisharkinnan taustalla oli, että asian hoitaminen oli koettu liian raskaaksi tai turhaksi.

En jaksanut enää stressata asiasta ja annoin olla.

En jaksanut vääntää asian kanssa enää, ei johtunut oikeusavustajasta tai oikeusapu-toimistosta. Olin jo ennen tapaamista kahden vuoden ajan säätänyt asian kanssa eri tahoilla yms.

Välillä henkinen paine on ollut liian raskas ja on tehnyt mieli luovuttaa, myös ajan-käyttö käsittelyihin valmistautumiseen on välillä laittanut miettimään onko mitään mieltä jatkaa enää.

Oikeusavun perusteella asian käsittely tulee todennäköisesti joka tapauksessa ole-maan "hyödytöntä" kattamaan taloudelliset menetykset.

Koska en ajatellut olevan taistelusta hyötyä ja olinkin oikeassa.

Kolmanneksi yleisin tekijä luopumisten taustalla oli se, että asia oli ratkennut muulla tavoin, joko oikeusavustajan avustuksella, henkilön oman toiminnan johdosta tai olosuhteiden muututtua:

Lopulta en joutunut oikeuskäsittelyyn saakka vaan oikeusavustajan neuvoilla riita-asia ratkesi muutoin.

Sovimme itse osituksen ex-miehen kanssa.

Tilanteeni muuttui niin etten tarvinnut enää oikeusapua, mutta jos tilanne ei olisi muuttunut, en olisi luopunut oikeusavusta.

Pääsimme asiassa vastapuolen kanssa sopuun.

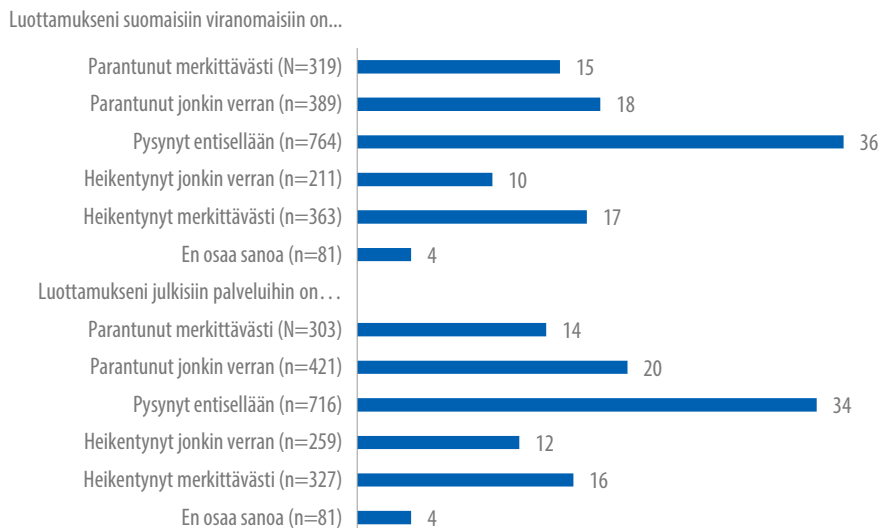
Hoidin asian lopulta itse ilman apua, koska sain niin törkeää palvelua.

Muita syitä luopumisten taustalla olivat viivästykset ja prosessin kesto sekä kustannukset. Osasta vastauksista ei käynyt ilmi syytä luopumiselle tai sen harkitsemiselle.

Mahdollisia oikeuksiin pääsyn esteitä voidaan kartoittaa tarkastelemalla vastauksia avun etsimiseen oikeusavun sidosryhmiltä sekä luopumisharkinnan taustalla olevia syitä. Pitkälle meneviä päätelmiä edellä esitetyistä huomioista ei voida tehdä. Voidaan kuitenkin arvioida, että oikeusavun palvelujen oikea-aikaisuutta olisi mahdollista tehostaa huolehtimalla siitä, että oikeusavun sidosryhmillä on oikeat ja ajantasaiset tiedot oikeusavun palveluiden sisällöstä. Edellä esitettyjen avovastausten perusteella oikeusapuun linkittyvät oikeuksiin pääsyn esteet liittyvät tyypillisesti asian hoitamisen aiheuttamaan henkiseen ja taloudelliseen kuormitukseen sekä epävarmuuteen asian hoitamisen hyödyllisyydestä. Lisäksi luopumiseen näyttää vaikuttavan se, että asiakkaalla ja avustajalla on erilainen käsitys asian menestymismahdollisuuksista. Jotta voitaisiin arvioida tarkemmin, millaisia asiar ryhmäkohtaisia oikeuksiin pääsyn esteitä mahdollisesti esiintyy, tulisi selvittää tarkemmin syitä siihen, miksi tietyt asiaryhmät korostuvat niiden asioiden joukossa, joista tyypillisimmin luovutaan.

3.3.7 Luottamus ja kokemus syrjinnästä

Oikeusapua voidaan oikeuksiin pääsyn viitekehyksessä tarkastella yksittäistä palvelukokemusta laajemmassa kontekstissa. Oikeusavun asiakkailta kysyttiin, oliko heidän kokemuksensa oikeusavun palveluista vaikuttanut heidän kokemaansa luottamukseen toisaalta viranomaisiin ja toisaalta julkisiin palveluihin yleisesti. Noin kolmannes vastaajista koki, että luottamus molempiin oli säilynyt entisellään. Luottamuksen kertoi kasvaneen merkittävästi 14–15 prosenttia. Yhteensä luottamuksen katsoi kasvaneen jonkin verran tai merkittävästi 33–34 prosenttia vastaajista. Luottamuksen ilmoitti heikentyneen merkittävästi 16–17 prosenttia vastaajista. Yhteensä 28 prosenttia katsoi luottamuksen heikentyneen jonkin verran tai merkittävästi.



Kuvio 27. Luottamus viranomaisiin ja julkisiin palveluihin (%)

Negatiivisissa luottamukseen liittyvissä avovastauksissa ilmaistiin epäluottamusta koko oikeusjärjestelmää, viranomaisia, oikeuslaitosta, ulosottovirastoa, poliisia ja oikeusavustajia kohtaan. Positiivisissa vastauksissa puolestaan ilmaistiin kiitollisuutta, luottamuksen vahvistumista tai yllättyneisyyttä palvelun laadukkuudesta ja edullisuudesta.

Asiantuntevuus sekä kokemus vastaavanlaisen asian kulusta oli aukoton.

Olen saanut todella hyvän ja ammattilaisen palvelun.

Oikeusavustaja toimi luotettavasti ja oli asiallinen, vaikka olin ns. ilmaisiasiakas.

Vaikka asia oli ikävä miksi jouduin ottamaan yhteyttä oikeusaputoimistoon, niin jäi kuitenkin positiivinen kuva kuinka asiaa hoidettiin ja kuinka minua siinä huomioitiin.

Luottamus on alkujaankin ollu korkea, mutta omakohtainen kokemus vahvisti luottamusta entisestään.

Tiedän vastaisuudessa ottaa yhteyttä jos tilanne sellaista vaatii. Kiitollinen ja luottavainen olo ettei jää yksin.

En tiennyt, että tällainen palvelu on olemassa. Luulin aina, että pitää tarvittaessa itse palkata kallis lakimies.

Oikeusavun asiakkailta kysyttiin myös mahdollisista syrjintäkokemuksista (”oletko kokenut syrjintää jossain vaiheessa asiasi käsittelyä?”). Kysymys jätettiin tarkoituksella avoimeksi, sillä kysymyksenasettelulla haluttiin koota yleisemmin subjektiivista tietoa siitä, miten asiakkaat kokevat syrjinnän, ja millaisiin asioihin he näkemyksensä kiinnittävät. Huomattavan suuri osuus (17 %) kertoi kokeneensa syrjintää jossain prosessin vaiheessa. Kohtaan saatiin 350 avovastausta.³³ Sisältöanalyysin perusteella kokemuksista vain pieni osa liittyi itse oikeusavustajan toimintaan ja suurin osa prosessin muihin vaiheisiin. Kaikista vastauksista ei voitu päätellä varmasti, oliko kokemus liittynyt oikeusavustajan kanssa asioimiseen vai johonkin muuhun. Koetulla syrjinnällä oli kuitenkin tilastollinen yhteys palveluun tyytyväisyyden kanssa ($p < .05$); ne vastaajat, jotka olivat ilmoittivat kokeneensa syrjintää, olivat tilastollisesti todennäköisemmin tyytymättömämpiä saamiinsa oikeusapupalveluihin kuin ne, jotka eivät katsoneet kokeneensa syrjintää.

Syrjintäkokemuksina vastaajat kuvasivat kokemaansa epäasiallista, puolueellista, ylimielistä tai huonoa kohtelua. Muuhun kuin varsinaiseen oikeusapuun liittyvistä yksilöidyistä syrjintäkokemuksista tapaukset liittyivät esimerkiksi huoltajuusasioihin. Niissä yksittäisissä vastauksissa, joissa oikeusavustajan rooli tuli esille, syrjintäkokemukset liittyivät etenkin kielellisiin oikeuksiin ja puutteisiin kielellisessä saavutettavuudessa.

3.4 Johtopäätökset ja suositukset

3.4.1 Viestintä, palveluun pääsy ja palvelukanavat

Kyselyn perusteella internet on tärkein tiedonsaannin kanava oikeusapupalveluiden asiakkaille. Tietoa oikeusavusta saadaan myös perheeltä ja tuttavilta sekä eri viranomaisilta. Vastauksista ilmeni, että vaikka valtaosa piti oikeusavun internetsivuja ja esitteitä selkeinä ja katsoi, että etukäteen saatu tieto auttoi heitä eteenpäin asiassaan, olisi tiedotuksessa

³³ Kahdeksan avovastausta poistettiin, sillä vastaaja oli halunnut jättää kohdan tyhjäksi näppäilemällä jonkun yksittäisen kirjaimen tai viivan.

vielä parannettavaa esimerkiksi siinä, että etukäteen tarjolla oleva tieto vastaisi mahdollisimman hyvin palvelun sisältöä. Lisäksi muutamista avovastauksista kävi ilmi, että jotkut oikeusavun asiakkaat olivat saaneet muilta viranomaisilta virheellistä tietoa oikeusavun hinnoittelusta. Kyselyn perusteella parannettavaa olisi myös siinä, miten tarkasti jo asiakkaaksi hakeutuneille kerrotaan palvelun kustannuksista. Järjestelmän näkökulmasta voitaisiin selvittää, olisiko kustannusten reaaliaikaisen seuraamisen järjestäminen mahdollista.

Selvästi suurin osa tähän kyselyyn vastanneista (89 %) oli odottanut oikeusavun palveluihin pääsyä korkeintaan kuukauden. Noin puolet oli päässyt palveluun alle kahdessa viikossa ja kolmasosa noin kuukaudessa. Jonotusaika venyi yli kolmeen kuukauteen seitsemän prosentin osalta.³⁴ Täysin tai jossain määrin samaa mieltä väittämän ”odotusaika palveluun oli kohtuullinen” kanssa oli 77 prosenttia vastaajista.

Viime vuosina oikeusavun ja edunvalvonnan palveluissa on panostettu erityisesti sähköisen ja etäasioinnin kehittämiseen. Tähän kyselyyn vastanneista suurin osa piti edelleen henkilökohtaista tapaamista sähköpostin ja puhelimen ohella parhaana asiointimuotona. Toisaalta vastaajat suhtautuivat melko myönteisesti sähköiseen asiointitiliin, chat-palveluun ja etäyhteyteen ainakin täydentävinä asiointikanavina. Vaikka ikä vaikutti suhtautumiseen sähköisen ja etäasioinnin palveluihin siten, että vanhemmat ikäryhmät suhtautuivat niihin hieman nuoria kielteisemmin, oli suhtautuminen kaikissa ikäryhmissä yleisesti ottaen myönteistä.

3.4.2 Asiakaskokemus ja avustajan ammattitaito

Vastaukset asiakaskokemusta ja avustajan ammattitaitoa mitaaviin kysymyksiin olivat varsin myönteisiä. Oikeusavun asiakkaat kokivat voivansa kertoa avustajalle rehellisesti asiansa, katsoivat voivansa luottaa avustajaan ja kokivat avustajan ymmärtävän heidän tilanteensa. Suurin osa koki, että avustaja otti heidän näkemyksensä huomioon. Onnistunut asiakaskohtaaminen oli vastausten perusteella empaattinen, kiireetön ja asiantunteva. Palvelua voisi edelleen kehittää kiinnittämällä huomiota siihen, miten oikeusavun asiakkaiden omaa toimijuutta voitaisiin tukea entistä enemmän panostamalla esimerkiksi siihen, että heillä olisi nykyistä parempi käsitys asiansa vaiheesta ja eri vaihtoehtoista asian hoitamiseksi.

Oikeusavun palveluihin ilmoitti olevansa kokonaisuudessaan täysin tai jossain määrin tyytyväisiä 67 prosenttia vastaajista. Täysin tai jossain määrin tyytymättömiä ilmoitti puolestaan olevansa 25 prosenttia. Julkisen ja yksityisten avustajien asiakkaiden tyytyväisyydessä

³⁴ Vuonna 2017 keskimääräinen jonotusaika oli 11,4 päivää ja vuonna 2018 noin 12 päivää (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikkö 2018).

ei havaittu eroavaisuutta. Summamuuttujien avulla tarkasteltuna tiedottamisesta ja palveluun pääsystä myönteisen arvion antoi 75 prosenttia vastaajista; kohtaamisesta ja toimijuuden tukemisesta 77 prosenttia vastaajista; asianhoidosta 72 prosenttia ja ammattitaidosta 71 prosenttia vastaajista.

3.4.3 Mistä tyytymättömyys kumpuaa?

Tutkimuksessa havaittiin tilastollisesti merkitsevä ero asiakkaiden tyytyväisyydessä oikeusapu- ja edunvalvontapiirien välillä. Tilastollisesti tyytyväisimmät asiakkaat olivat Pohjois-Suomen ja toiseksi tyytyväisimmät Itä-Suomen piirissä. Tyytymättömmimpiä puolestaan olivat Etelä-Suomen piirin vastaajat. Vastaajien asuinpaikkakunnittain tarkasteltuna helsinkiläiset, turkulaiset ja espoolaiset vastaajat olivat useammin tyytymättömiä kuin tyytyväisiä. Tampereella ja muualla asuvat olivat puolestaan tilastollisesti todennäköisemmin tyytyväisiä saamansa oikeusapuun.

Sukupuolten välillä havaittiin tilastollisesti merkitsevä ero tyytyväisyydessä siten, että naisvastaajat olivat tilastollisesti useammin tyytyväisiä palveluun ja miesvastaajat puolestaan useammin tyytymättömiä. Myös työllisyystilanteen havaittiin vaikuttavan tyytyväisyyteen: työttömät, varusmies- ja siviilipalvelusta suorittavat sekä eläkeläiset olivat ansiotyössä, yrittäjänä tai äitiys- isyys tai vanhempainvapaalle olevia vastaajia todennäköisemmin tyytymättömiä saamaansa oikeusapuun. Palvelun hinnalla ei sen sijaan ollut tilastollisesti merkitsevää yhteyttä koetun tyytyväisyyden kanssa. Myöskään iällä, äidinkielellä, koulutuksella tai asumistilanteella ei havaittu tilastollisesti merkitsevää yhteyttä tyytyväisyyteen.

Oikeusavun asiakkailta kysyttiin lisäksi, olivatko he tyytyväisiä asiansa lopputulokseen, jos asia, jonka vuoksi he olivat hakeutuneet oikeusavun palveluihin, oli käsitelty loppuun. Tutkimuksessa havaittiin erittäin vahva tilastollinen yhteys siten, että ne vastaajat, jotka olivat tyytyväisiä asiansa lopputulokseen, olivat tyytyväisempiä myös saamaansa oikeusavun palveluun kuin ne vastaajat, jotka eivät olleet tyytyväisiä asiansa lopputulokseen. Oletettavasti tyytymättömyys asian lopputulokseen selittää sitä, että ne vastaajat, joiden kotitalouden käytettävissä oleva kuukausittainen nettovarallisuus oli alle 500 euroa, olivat muita tyytymättömämpiä myös saamaansa oikeusapuun; ne vastaajat, joiden kotitalouden käytössä olevat tulot olivat alle 500 euroa kuukaudessa, olivat tilastollisesti todennäköisemmin tyytymättömiä sekä asiansa lopputulokseen että oikeusavun palveluun kuin 500–3 999 euroa tienaat.

Myös eri oikeusapuasioiden välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero oikeusavun asiakastyytyväisyyden suhteen. Tutkimuksessa havaittiin esimerkiksi, että perintöasiaan oikeusapua saaneet olivat tilastollisesti todennäköisemmin tyytyväisempiä kuin rikosasiaan, vuokra-asiaan tai työsuhteeseen oikeusapua saaneet. Nämäkin erot selittyvät suurelta osin tyytyväisyydellä oikeusapuasian lopputulokseen: perintöasiaan oikeusapua saaneista

78 prosenttia ilmoitti olevansa tyytyväisiä palvelun lopputulokseen, kun vastaava osuus rikosasioissa oli 48 prosenttia, vuokra-asioissa 49 prosenttia ja työsuhdeasioissa 31.

Oikeuksiin pääsyn esteitä kartoitettiin kysymällä, olivatko vastaajat luopuneet tai harkinneet luopuvansa asiansa hoitamisesta. Vajaa kolmannes vastaajista ilmoitti harkinneensa tai luopuneensa asiastaan. Tavallisin luopumisen taustalla ollut syy oli avovastausten perusteella se, että asiakas ei kokenut saaneensa tarvitsemaansa apua jatkaakseen. Syynä voi olla esimerkiksi se, että asiakkaan ja oikeusavustajan käsitys asian menestymismahdollisuuksista on ollut erilainen. Taustalla voi olla myös avustajien työkuormitukseen ja vaihtumiseen sekä tiedonkulun ongelmiin liittyviä syitä. Toiseksi yleisimmin luopumisten taustalla oli kokemus asian hoitamisen raskaudesta ja hyödyttömyydestä. Kolmanneksi yleisintä oli, että asia oli ratkennut muulla tavoin joko oikeusavustajan tai asiakkaan oman toiminnan johdosta tai olosuhteiden muututtua.

3.4.4 Suositukset

Tässä luvussa esitetään suosituksia oikeusavun palveluiden kehittämiseksi tutkimuksessa esiin tulleiden seikkojen pohjalta. Osa suositusten teemoista on sellaisia, joita on käsitelty jo edellisissä luvuissa. Osa puolestaan pohjautuu kyselyyn osallistuneiden vastauksiin siitä, miten heidän mielestään oikeusavun palveluita tulisi kehittää. Vastaajat nostivat esiin esimerkiksi kirjallisten materiaalien kieleen, palvelun saavutettavuuteen ja sähköisen asiointin tietoturvaan liittyviä kehitysehdotuksia. Alla esitetyt suositukset koskevat oikeusavun resursointia, sähköisten palveluiden kehittämistä, viestintää ja tulevaisuuden tutkimustarpeita. Suosituksia laadittaessa on otettu huomioon niin asiakkaan, palveluntarjoajan kuin palvelujärjestelmän näkökulma.

Huolehditaan oikeusavun resursseista

- Henkilöstöresurssien riittävyys vaikuttaa asiakaskokemukseen: tutkimuksessa havaittiin viitteitä siitä, että työntekijöiden kuormitus voi näkyä asiakkaille esimerkiksi niin, ettei avustajalla ole aikaa perehtyä kunnolla heidän asiaansa, tai ettei asiointiin ole riittävästi aikaa. Oikeusavun asiakastyytyväisyyttä voidaan parantaa riittävistä resursseista huolehtimalla.
- Vaikka tulevaisuudessa sähköinen asiointi lisääntynee, on sekä oikeuksiin pääsyn että monen oikeudellisen ongelman arkaluonteisuuden vuoksi tärkeää, että mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin säilyy.

Sähköisiä palveluita kehitetään asiakaslähtöisesti

- Sähköisiä palveluita kehitettäessä on tärkeää panostaa niiden saatavuuteen, saavutettavuuteen ja tietosuojaan.

- Sähköisten palveluiden kehittämisessä voitaisiin mahdollisuuksien pyrkiä siihen, että asiakas voisi seurata reaaliaikaisesti asiansa tilannetta, edistymistä ja kustannuksia.
- Viestinnässä panostetaan epätietoisuuden vähentämiseen
- Epätietoisuuden ja virheellisten käsitysten karsimiseksi on tärkeää huolehtia siitä, että oikeusavun sidosryhmillä on oikeat tiedot oikeusavun palveluista.
- Viestintää on tarpeen kehittää niin, että sen sisältö vastaa mahdollisimman hyvin palvelun tosiasiallista sisältöä.
- On tärkeää, että tiedotteet ja internetsivut ovat saavutettavia ja että tietoa on tarjolla eri kielillä.
- Oikeusavun kustannuksista olisi tarpeellista kertoa mahdollisuuksien mukaan heti asiakkuuden alussa ja jos mahdollista, esittää arvio kokonaiskustannuksista.
- Jos avustaja katsoo, ettei syystä tai toisesta voi ottaa asiaa hoidettavakseen, on ratkaisu tarpeen perustella asiakkaalle epätietoisuuden välttämiseksi.

Tutkitaan tarkemmin, mikä tyytymättömyyttä ja epäluottamusta aiheuttaa

- Tutkimuksessa nousi esiin seikkoja, joiden välisiä yhteyksiä olisi aiheellista tutkia tarkemmin. Millaiset tekijät aiheuttavat pienituloisimpien tyytymättömyyttä oikeudellisen asiansa lopputulokseen ja miksi? Mikä selittää tiettyjen asiaryhmien korostumista niiden asioiden joukossa, joiden hoitamisesta tyypillisimmin luovutaan? Entä millaisia yhteyksiä yhteiskunnallisen luottamuksen, syrjintäkokemuksen ja oikeusavun asiakastytyväisyyden väliltä löytyy?

Liitetaulukko 1 Tyytyväisyys oikeusapuun taustamuuttujien mukaan

Muuttuja		Tyytyväinen	Tyytymätön	Tyytyväinen %	Tyytymätön %
Ikä (p=.151)	Alle 35 v.	267	127	67,8 %	32,2 %
	35–44 v.	343	195	63,8 %	36,2 %
	45–54 v.	323	217	59,8 %	40,2 %
	55–64v	264	164	61,7 %	38,3 %
	65 v. tai vanhempi	168	95	63,9 %	36,1 %
Sukupuoli (p<.000)	Nainen	965	502	65,8 %	34,2 %
	Mies	411	305	57,4 %	42,6 %
	Muu	4	5	44,4 %	55,6 %
Äidinkieli (p=0.161)	Suomi	1 220	701	63,5 %	36,5 %
	Ruotsi	37	25	59,7 %	40,3 %
	Muu	115	87	56,9 %	43,1 %
Asuinkunta (p<.000)	Helsinki	139	115	54,7 %	45,3 %
	Tampere	111	53	67,7 %	32,3 %
	Turku	77	51	60,2 %	39,8 %
	Espoo	51	57	47,2 %	52,8 %
	Vantaa	58	35	62,4 %	37,6 %
	Muu maa	928	491	65,4 %	34,6 %
Oikeusapupiiri p<.000	Lounais-Suomi	147	90	62,0 %	38,0 %
	Länsi- ja Sisä-Suomi	329	161	67,1 %	32,9 %
	Itä-Suomi	114	46	71,3 %	28,7 %
	Etelä-Suomi	311	277	52,9 %	47,1 %
	Kaakkois-Suomi	109	55	66,5 %	33,5 %
	Pohjois-Suomi	124	47	72,5 %	27,5 %
Työllisyystilanne (p=.055)	Ansiotyössä	552	276	66,7 %	33,3 %
	Päätoiminen yrittäjä	49	25	66,2 %	33,8 %
	Työtön	211	144	59,4 %	40,6 %
	Opiskelija	127	76	62,6 %	37,4 %
	Varusmies- / siviili-palveluksessa	9	6	60,0 %	40,0 %
	Äitiys-, isyys-, van-hempain- tai hoito-vapaalla	53	25	67,9 %	39,2 %
	Eläkkeellä	276	178	60,8 %	39,2 %
	Muu	102	83	55,1 %	44,9 %
Koulutus (p=.496)	Peruskoulu tai keski-tai kansakoulu	187	94	66,5 %	33,5 %
	Ammattikoulu	409	238	63,2 %	36,8 %
	Ylioppilas	120	69	63,5 %	36,5 %
	Ammattikorkeakoulu tai ammatillinen opistotutkinto	455	271	62,7 %	37,3 %
	Yliopisto	155	99	61,0 %	39,0 %
	En ole suorittanut mitään näistä	11	6	64,7 %	35,3 %
	Jokin muu	39	35	52,7 %	47,3 %

Muuttuja		Tyytyväinen	Tyytymätön	Tyytyväinen %	Tyytymätön %
Asumistilanne (p=.033)	Yksin	506	354	58,8 %	41,2 %
	Yksin lapsen/ lasten kanssa	412	223	64,9 %	35,1 %
	Puolison kanssa	202	99	67,1 %	32,9 %
	Puolison ja lapsen/ lasten kanssa	203	110	64,9 %	35,1 %
	Jotenkin muuten	56	28	66,7 %	33,3 %
Jos asian käsittely on päättynyt, oletko tyytyväinen sen lopputulokseen? (p<.000)	Kyllä	946	128	88,1 %	11,9 %
	En	114	434	20,8 %	79,2 %
	En osaa sanoa	146	150	49,3 %	50,7 %
Oletko tällä hetkellä oikeusavun asiakas? (p<.000)	Kyllä	318	229	58,1 %	41,9 %
	En	986	510	65,9 %	34,1 %
	En osaa sanoa	73	76	49,0 %	51,0 %
Oikeusapuasiasia (p=.002)	Avioliittoon liittyvä asia	129	63	67,2 %	32,8 %
	Perheasia	314	180	63,6 %	36,4 %
	Perintöasia	234	85	73,4 %	26,6 %
	Rikosasia	148	98	60,2 %	39,8 %
	Velkomusasia	25	17	59,5 %	40,5 %
	Veroasia	1	1	50,0 %	50,0 %
	Velkajärjestelyä koskeva asia	26	11	70,3 %	29,7 %
	Ulosottoasia	10	4	71,4 %	28,6 %
	Huoneenvuokra- tai kiinteistöasia	47	30	61,0 %	39,0 %
	Eläkkeeseen tai sosiaalietuuksiin liittyvä asia	24	27	47,1 %	52,9 %
	Vahingonkorvausasia	33	29	53,2 %	46,8 %
	Työsuhde- tai tassa-arvoasia	23	28	45,1 %	54,9 %
	Turvapaikka-asia	7	5	58,3 %	41,7 %
	Ulkomaalaislain mukainen asia	9	4	69,2 %	30,8 %
	Muu, mikä?	69	42	62,2 %	37,8 %
	Useita eri asioita	256	171	60,0 %	40,0 %
Oletko kokenut syrjintää jossain vaiheessa prosessia? (p<.000)	Kyllä	88	268	24,7 %	75,3 %
	En	1 130	291	79,5 %	20,5 %
	En osaa sanoa	122	213	36,4 %	36,6 %

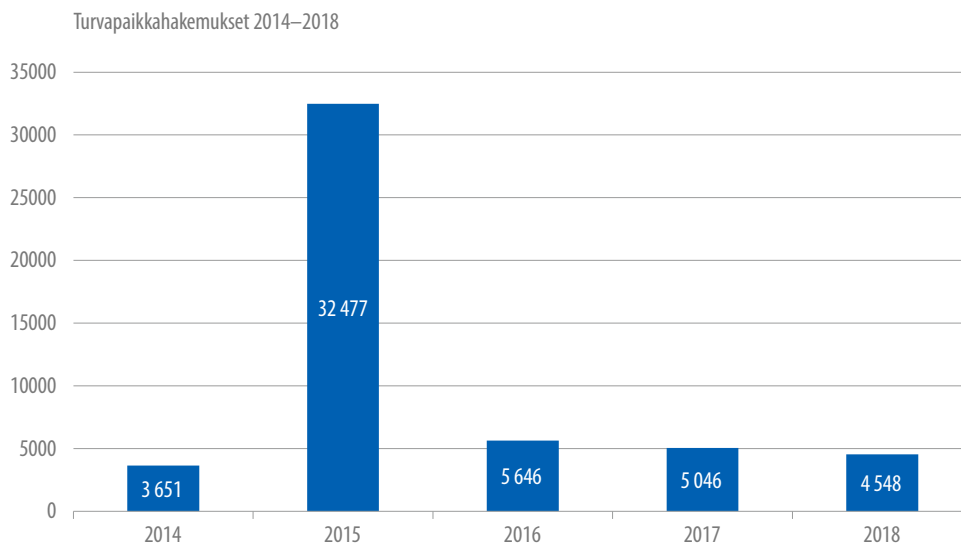
Muuttuja		Tyytyväinen	Tyytymätön	Tyytyväinen %	Tyytymätön %
Mitä oikeusavun palvelua sait? (p<.000)	Ohjausta puhelimitse tai chat-palvelussa oikeusaputoimistolta ennen oikeusapuhakemuksen tekemistä	81	34	70,4 %	29,6 %
	Oikeudellista puhe- linneuvontaa oikeusaputoimiston lakimiehlä	52	41	55,9 %	44,1 %
	Muita oikeusaputoimiston lakimiehen palveluita	606	365	62,4 %	37,6 %
	Yksityisen lakimiehen palveluita	165	97	63,0 %	37,0 %
	Sain useita palveluita	402	168	70,5 %	29,5 %
	En osaa sanoa	46	73	38,7 %	61,3 %
Palvelun hinta (p=.838)	Sain palvelun ilmaiseksi	768	416	64,9 %	35,1 %
	Maksoin palvelusta omavastuuosuuden	427	231	64,9 %	35,1 %
	Maksoin palvelusta täyden hinnan	144	85	62,9 %	37,1 %
Saitko etukäteen riittävästi tietoa saamastasi palvelusta? (p=.000)	Kyllä	1 132	369	75,4 %	24,6 %
	En	112	302	27,1 %	72,9 %
	En osaa sanoa	117	129	47,6 %	52,4 %
Olivatko palvelun kustannukset mielestäsi kohtuulliset? (p=.000)	Kyllä	1 047	352	74,8 %	25,2 %
	Ei	89	220	28,8 %	71,2 %
	En osaa sanoa	209	219	48,8 %	51,2 %
Luovuitko / harkitsiko luopuviasi asiaksi hoitamisesta? (p<.000)	En	1 121	407	73,4 %	26,6 %
	Olen harkinnut	114	170	40,1 %	59,9 %
	Olen luopunut	98	195	33,4 %	66,6 %

4 Turvapaikanhakijoiden oikeusapu

4.1 Taustaa

4.1.1 Tilastokatsaus

Turvapaikkahakemukset lisääntyivät huomattavasti vuoden 2015 loppupuolella. Kun vuoden 2014 hakijamäärä oli tavanomainen aiempiin vuosiin verrattuna, seuraavana vuonna hakijamäärä lähes kymmenkertaistui. Tällä hakijamäärän muutoksella perusteltiin vuonna 2016 turvapaikanhakijoiden oikeusapuun tehtyjä muutoksia.



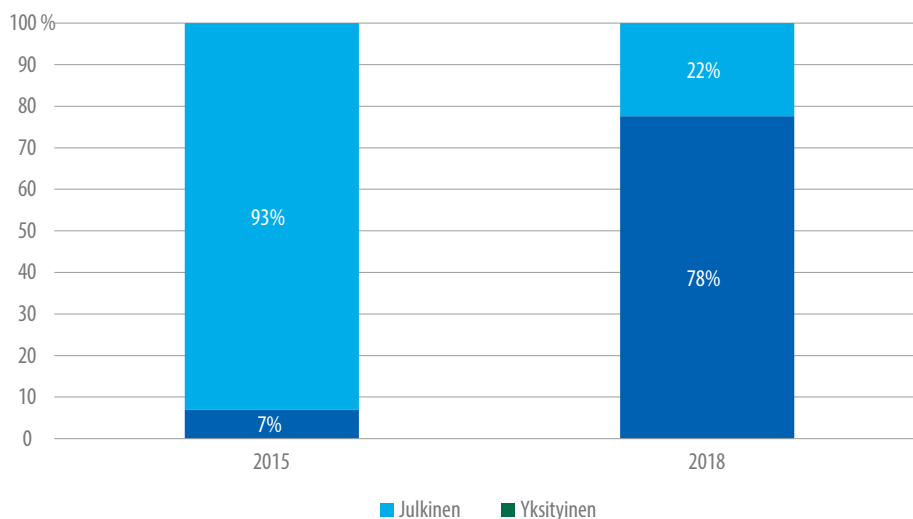
Kuvio 28. Turvapaikanhakijat 2015–2018 (lähde: Maahanmuuttoviraston tilastot)

Vuosina 2015–2016 tapahtui tavanomaista enemmän hakemuksen raukeamisia, 7 041, sen johdosta, että hakija perui hakemuksensa tai poistui maasta. Raukeamiset pois lukien vuonna 2015 Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista 25 436 jäi tänne odottamaan turvapaikkapäätöstä. Kun huomioidaan, että oikeusapupäätöksiä turvapaikanhakijoille tehtiin vuosina 2015–16 yhteensä 19 791, joista oletettavasti osa vuonna 2016 tulleille, voidaan arvioida noin 10 000:n turvapaikanhakijan jääneen tuolloin vaille oikeusapua prosessin alkuvaiheessa.

Vuonna 2016 tehtiin 28 208 turvapaikkapäätöstä, joista 14 282 eli puolet oli kielteisiä. Samana vuonna hallinto-oikeuksiin saapui 10 417 valitusta turvapaikkapäätöksistä – tässä vaiheessa avustaja on jo ollut välttämätön.

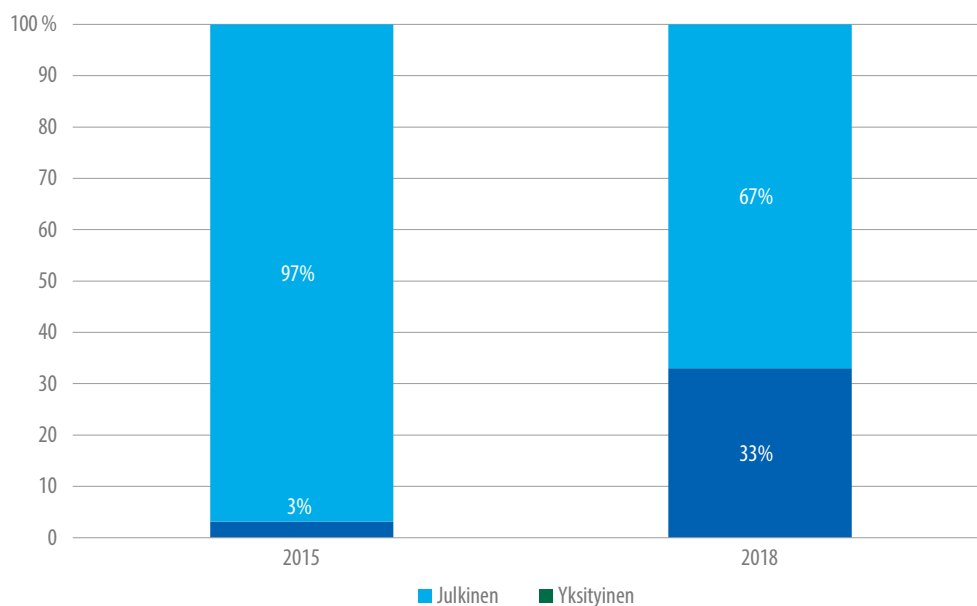
Vuoden 2015 jälkeen hakijamäärä laski lähes aiempien vuosien tasolle. Uutena ilmiönä on uusintahakemusten lisääntyminen: kun vuoden 2015 hakemuksista vain 213 oli uusintahakemuksia, oli niitä vuoden 2018 hakemuksista jo 1 616 eli yli kolmannes. Uusintahakemuksista suuri osa käsitellään maahanmuuttovirastossa nopeasti ilman uutta puhuttelua tai jopa jätetään käsittelemättä, mikäli katsotaan, ettei uusia perusteita hakemukselle ole. Vuonna 2018 uusintahakemuksiin tehtiin 1 530 päätöstä, joista 813 oli käsittelemättäjäättämisspäättöksiä. Uusintahakemusten nopea käsittely merkitsee sitä, että oikeusavun saamisella on näissä tapauksessa tavallistakin suurempi kiire.

Turvapaikanhakijoille antavat oikeusapua julkiset oikeusavustajat, asianajajat ja lupalaki-miehet. Vuoden 2015 syksyllä, kun turvapaikanhakijoiden määrä moninkertaistui, avustajiksi tuli monia uusia yksityisiä avustajia. Julkiset oikeusavustajat ovat hoitaneet turvapaikka-asioita merkittävässä määrin vuodesta 2016 lähtien, jolloin hallintomenettelyvaiheessa avustaminen rajattiin pääsääntöisesti heidän tehtäväkseen. Yksityiset avustajat hoitavat nykyään hallintomenettelyvaiheen oikeusapua vain poikkeustapauksissa, silloin kun julkinen oikeusaputoimisto ei kiireen tai esteellisyyden vuoksi voi ottaa uutta turvapaikanhakijaa asiakkaakseen, tai kun heillä on vanhoja asiakkaita lakimuutosta edeltävältä ajalta. Kun vuonna 2015 julkiset oikeusaputoimistot hoitivat erittäin pienen osan turvapaikanhakijoiden oikeusavusta, vuonna 2018 ne hoitivat niistä jo suurimman osan.



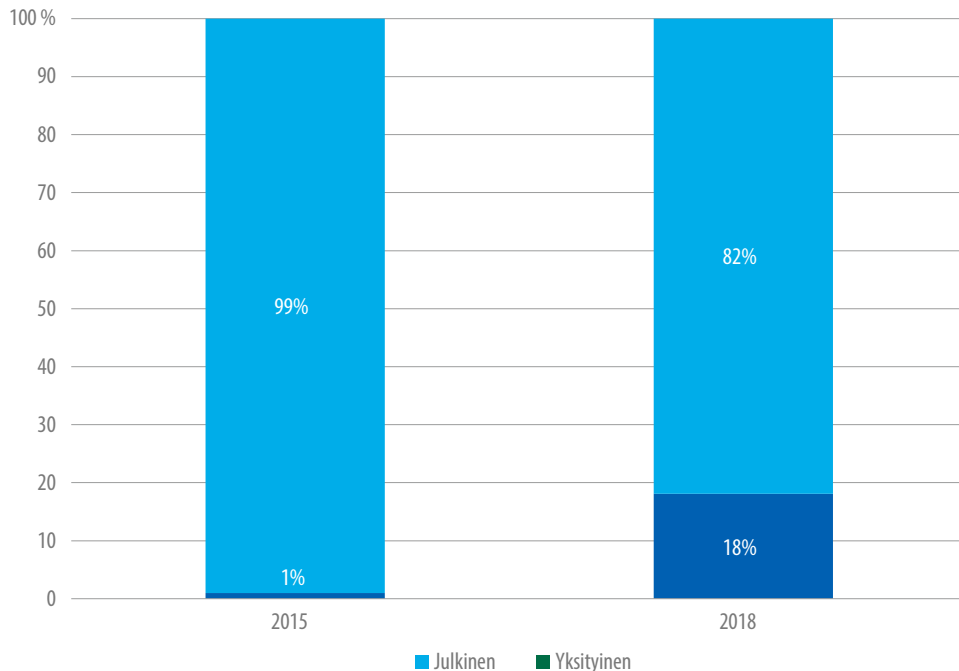
Kuvio 29. Oikeusapupäätökset julkisille oikeusavustajille ja yksityisille avustajille turvapaikka-asioissa hallintomenettelyvaiheessa vuosina 2015 ja 2018

Valitusvaiheissa turvapaikanhakijoiden oikeusapu on sen sijaan edelleen suurelta osin yksityisten avustajien varassa. Ensimmäisessä valitusvaiheessa hallinto-oikeuteen yksityisten avustajien osuus oikeusavun antajista on kaksi kolmannesta.



Kuvio 30. Oikeusapupäätökset julkisille oikeusavustajille ja yksityisille avustajille turvapaikka-asioissa ensimmäisessä oikeusasteessa vuosina 2015 ja 2018

Toisessa valitusvaiheessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen yksityisten avustajien osuus on vielä suurempi, yli neljä viidennestä. Hallinto-oikeuden päätöksistä ei saa automaattisesti valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, vaan on ensin haettava valituslupaa. Valituslupa voidaan myöntää, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, tai jos luvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy (Ulkomaalaislaki, 196 §).



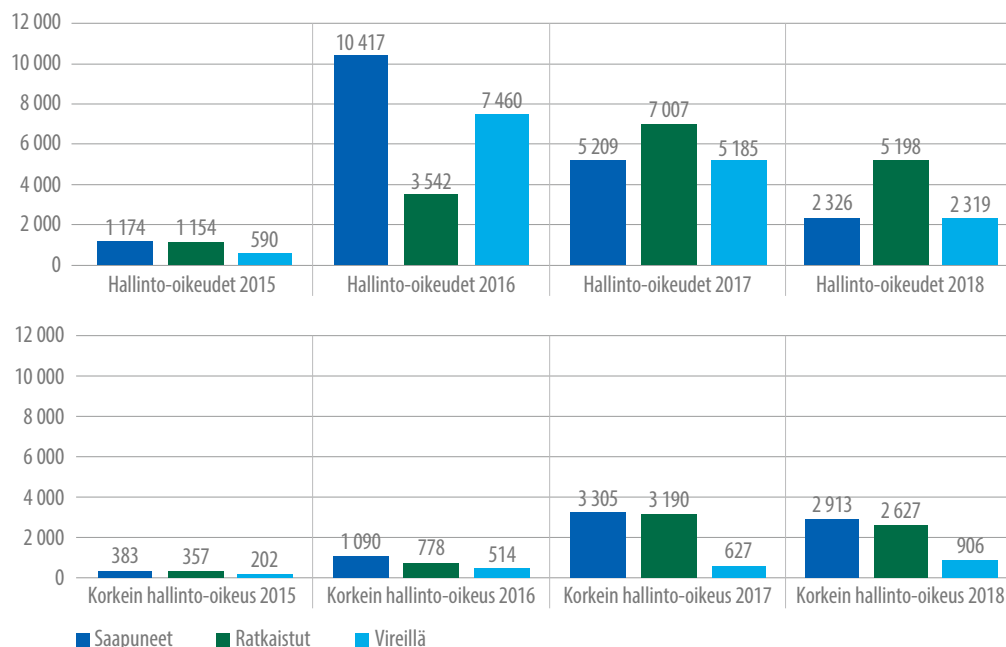
Kuvio 31. Oikeusapupäätökset julkisille oikeusavustajille ja yksityisille avustajille turvapaikka-asioissa toisessa oikeusasteessa vuosina 2015 ja 2018

Turvapaikkahakemusten ja -päätösten määrän kasvu on näkynyt hallinto-oikeuksissa viiveellä. Hallinto-oikeuksiin saapuneiden asioiden määrä kasvoi vuonna 2016 noin 27 600 asiaan ulkomaalaisasioiden voimakkaan kasvun vuoksi (lisäys edelliseen vuoteen verrattuna oli noin 7 500); näistä 10 400 oli turvapaikka-asioita. Kun turvapaikkavalitukset oli aiemmin keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen, 1.2.2017 lukien ulkomaalaislakia muutettiin työmäärän hallitsemiseksi siten, että Helsingin hallinto-oikeuden lisäksi turvapaikkavalitusten käsittelyssä toimivaltaisiksi tulivat Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeudet. (OM 2019c.) Tuolloin niihin siirrettiin käsiteltäväksi suuri määrä Helsingin hallinto-oikeudessa jonossa olleita valituksia turvapaikkapäätöksistä.

Vuonna 2018 hallinto-oikeuksiin saapuvien asioiden määrä oli enää noin 18 600 asiaa; aiempaa pienempi määrä johtui pääosin ulkomaalaisasioiden vähenemisestä. Niitä oli edelleen 31 prosenttia asioista. Turvapaikka-asioita oli saapuneista yli 2 000. (OM 2019c.)

Korkeimman hallinto-oikeuteen saapuneiden asioiden määrä kasvoi noin 4 300 asiasta vuonna 2015 noin 6 400 asiaan vuonna 2017. Vuonna 2018 saapuneiden asioiden määrä laski hieman, 6 199 asiaan. Suurin asiaryhmiä olivat ulkomaalaisasiat, 60 prosenttia. Turvapaikka-asioita oli saapuneista lähes 3 000. (Oikeusministeriö 2019c.)

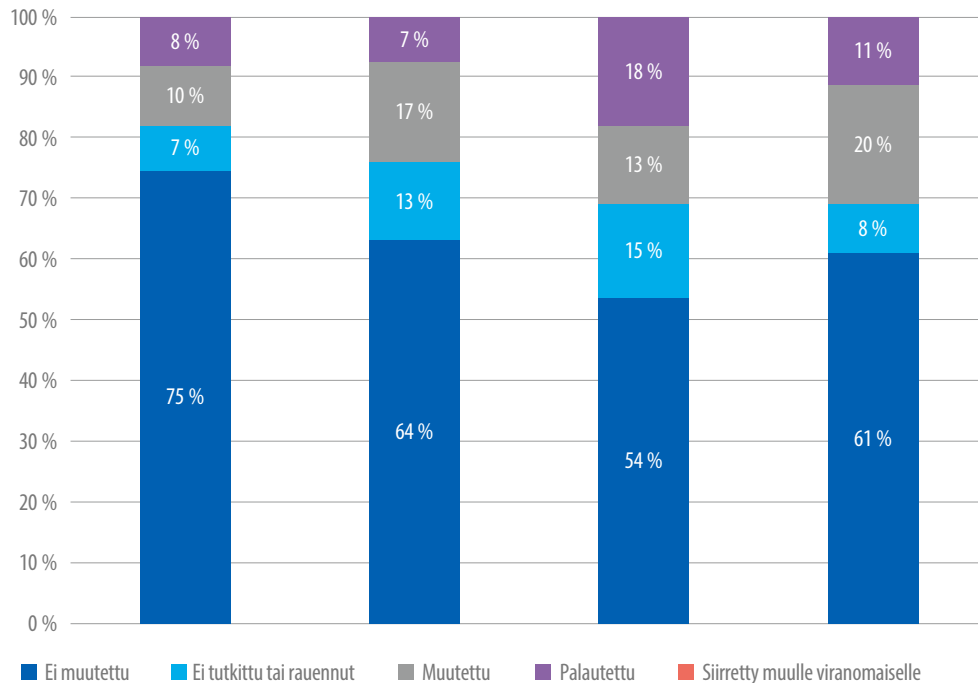
Turvapaikkavalitusten käsittely vuosina 2015–2018
Hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus



Lähde: oikeusministeriön tilastotietokanta

Kuvio 32. Turvapaikkavalitusten käsittely hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa 2015–2018 (OM 2019c.)

Hallinto-oikeudet ovat viime vuosina kumonnet aiempaa enemmän maahanmuuttoviraston päätöksiä, kuten seuraavasta kuviosta ilmenee. Vuonna 2017 korostuivat maahanmuuttoviraston käsittelyyn palautukset, vuonna 2018 taas hallinto-oikeuden muuttamat päätökset; molempina vuosina näiden yhteismäärä oli 31 %, mitä on pidettävä melko suurena määränä. Muutettu päätös merkitsee sitä, että hallinto-oikeus on ottanut kantaa, että hakija on kansainvälisen suojelun tarpeessa, ja maahanmuuttoviraston on siten kumottava kielteinen päätöksensä. Palautusten perusteena on useimmiten se, että valitusvaiheessa on ilmennyt uusia seikkoja, joiden merkitystä maahanmuuttoviraston täytyy arvioida ja tarvittaessa muuttaa aiempaa päätöstä. Joskus asia palautetaan myös sen vuoksi, että hallinto-oikeus katsoo, että asiaa ei ole selvitetty riittävän perusteellisesti.



Kuvio 33. Hallinto-oikeuksien ratkaisut turvapaikka-asioissa vuosina 2015–2018

Kun turvapaikanhakijan asia palautuu valitustuomioistuimesta maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi, avustajamääräystä jatketaan. Joskus avustaja kuitenkin vaihtuu tässä vaiheessa. Yhtenä syynä tähän on, että hakemuksen käsittelyyn on valitusvaiheineen saattanut kulua jopa yli kolme vuotta.

Maahanmuuttovirasto arvioi kesällä 2018, että vuonna 2016 turvapaikkahakemuksensa vireille jättäneistä sadat odottivat edelleen päätöstä hakemukseensa. Tuolloin kaikkiaan 1 400 henkilöä oli odottamassa päätöstä ensimmäiseen hakemukseensa ja vuonna 2017 vireille laitettujen turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on 16–20 kuukautta. (YLE 15.5.2018.) Kesäkuussa 2018 ulkomaalaislakiin tehtiin muutos, jonka mukaan 20.7.2018 tai sen jälkeen tehtyjen turvapaikkahakemusten käsittely saa kestää enintään 6 kuukautta (L 29.6.2016/505). Tämä vaatimus on entisestään hidastanut vanhempien hakemusten käsittelyä.

Hallinto-oikeuksissa keskimääräinen turvapaikkavalitusten käsittelyaika piteni vuoden 2018 mittaamien 13 kuukaudesta yli 15 kuukauteen oltuaan aiempina vuosina lyhyempi. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsittelyaika piteni samana aikana 2,6 kuukaudesta 3,5 kuukauteen. Korkeimmillaan sen oli kuitenkin ollut vuonna 2015 6,8 kuukautta. (Oikeusministeriön tilastotietokanta.)

4.1.2 Muita tutkimushankkeita

Samanaikaisesti tämän selvityksen kanssa Itä-Suomen yliopistossa on ollut käynnissä hanke, jossa on tutkittu turvapaikanhakijoiden oikeusapua. Vastikään päättyneen GLA-SE-hankkeen Arjen turvallisuus -tiimi on tutkinut oikeusapua turvapaikanhakijan arjen näkökulmasta. Tutkimuksessa on selvitetty turvapaikanhakijoiden oikeusavun toimivuutta ja lainsäädäntömuutosten vaikutuksia. Erityisesti siinä on kartoitettu paikallisesti Joensuun seudulla sitä toimijakenttää, joka tarjoaa turvapaikanhakijoille apua hallinnollisiin ja oikeudellisiin ongelmiin, kuten virallista oikeusapua, yleistä neuvontaa prosessin vaiheista, avustamista hakemusta täytettäessä tai viranomaispäätösten kääntämistä ja selittämistä. Tutkimuksessa on tarkasteltu sitä, kuinka eri toimijat kokevat antamansa oikeusavun. Haastattelujen perusteella on analysoitu haasteita ja hyviä käytänteitä, joita käytännön toimijat ovat kohdanneet nykyisessä oikeusapujärjestelmässä. Tutkimuksen tarkoituksena oli myös selvittää, miten oikeusapua saavat turvapaikanhakijat kokevat saamansa avun. (Palander & Pöllänen 2018a; 2018b.)

Turvapaikkapuhuttelun dynamiikkaa on tutkittu erittäin yksittäiskohtaisesti hankkeessa *The body as a vocabulary of the political: Acts and events as political expression* (Suomen Akatemia 2013–2018). Hankkeessa on tarkasteltu turvapaikkapuhuttelujen tallenteiden pohjalta tiedon tuottamisen olosuhteita ja käytäntöjä puhuttelussa sekä niiden vaikutusta suojelun tarpeen arviointiin. Puhuttelutilanteiden aikaisella vuorovaikutuksella on merkitystä sille, millaista tietoa hakijan asiassa saadaan ja saako hakija kerrottua hakemuksensa perusteet kattavasti. Tutkimuksessa on analysoitu myös sitä, miten suullinen vuorovaikutustilanne muuntuu kirjalliseksi puhuttelupöytäkirjaksi. Tässä hankkeessa oikeusavun tarkastelu ei ole ollut keskiössä, mutta avustaja esiintyy yhtenä puhuttelutilanteen osapuolena. Tutkimus antaa kuitenkin ainutlaatuisen perusteellisen kuvan turvapaikkapuhuttelusta, joka on turvapaikkaprosessin keskiössä ja myös oikeusavun kannalta tärkeä tilanne. (Puumala ym. 2018a ja 2018b.)

Tämän selvityksen empiirisen tutkimuksen jälkeen on tehty laaja turvapaikkaprosessia koskeva selvitys sisäministeriön toimeksiannosta; selvityksestä vastasi Owl Group. Siinä analysoitiin perusteellisesti turvapaikkaprosessin eri vaiheita, tunnistettiin haasteita ja tehtiin lukuisia ehdotuksia turvapaikkaprosessin sujuvoittamiseksi, sen laadun parantamiseksi, keston lyhentämiseksi ja turvapaikanhakijan oikeusturvan parantamiseksi. Selvityksessä käsiteltiin myös turvapaikanhakijoiden oikeusapuun liittyviä seikkoja ja esitettiin suosituksia oikeusavun vahvistamiseksi. Näitä olivat yhteisten alueellisten toimintamallien luominen hallintovaiheen oikeusavun järjestämiseksi, yksityisten avustajien hyödyntäminen hallintovaiheen oikeusavussa, avustajien laadunvalvonnan parantaminen, yksityisten avustajien palkkioperusteen muuttaminen ja valitusaikojen palauttaminen entiselleen. (Owl Group 2019.)

4.2 Tutkimusasetelma

4.2.1 Tavoitteet

Tässä osahankkeessa on selvitetty turvapaikanhakijoiden asemaa oikeusavun asiakkaina: heidän tietämystään, kokemuksiaan ja näkemyksiään julkisesta oikeusavusta. Osahankkeen tavoitteena oli myös kerätä ja analysoida tietoa turvapaikanhakijoille tarjotun oikeusavun nykytilasta huomioiden mahdolliset erot eri alueilla tai eri tahojen toimesta tarjottavassa oikeusavussa. Niin ikään pyrkimyksenä oli arvioida oikeusavun lainsäädännöllisten ja toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vaikutuksia turvapaikanhakijoiden oikeusavun saatavuuteen ja laatuun.

Turvapaikanhakijoiden oikeusapua koskeva empiirinen tutkimus tehtiin vuoden 2018 keuhän ja alkusyksyn aikana ja sen tulokset julkaistiin väliraporttina 12.12.2019 (Lepola 2019). Tätä loppuraporttia varten ei ole tehty lisätutkimusta, vaan tässä kuvataan tehtyä tutkimusta väliraporttia perusteellisemmin. Tilastot on päivitetty siten, että ne kattavat koko vuoden 2018. Lisäksi kommentoidaan olennaisia muutoksia tilanteessa tutkimuksen tekemisen jälkeen.

4.2.2 Aineisto ja menetelmät

Turvapaikanhakijoita koskevassa osiossa haastateltiin niin turvapaikanhakijoita kuin turvapaikkaprosessin ja siihen liittyvän oikeusavun keskeisiä asiantuntijoita. Haastateltavien turvapaikanhakijoiden valinnassa pyrittiin siihen, että he muodostaisivat monipuolisen ja mahdollisimman edustavan otoksen eri vaiheissa olevia, eri tahoilta oikeusapua saaneita henkilöitä. Eri tahoilla viitataan julkisiin oikeusaputoimistoihin ja yksityisiin lakiasiain- ja asianajotoimistoihin, jotka vaihtelevat kokonsa, kokemuksensa ja sijaintinsa perusteella. Tavoitteena oli havaita mahdollisia eroja eri alueilla tai eri tahojen toimesta tarjottavassa oikeusavussa.

Turvapaikanhakijoita haastateltiin heidän äidinkielellään tai hyvin hallitsemallaan kielellä. Tämä oli välttämätöntä siksi, että osa heistä on vastikään saapunut maahan, eivätkä pidempäänkään Suomessa olleet välttämättä kykene keskustelemaan oikeusavun kaltaisesta vaikeasta aiheesta kotimaisilla kielillä tai englanniksi. Valtaosa vuosina 2016–2017 Suomeen saapuneista turvapaikanhakijoista oli irakilaisia, syyrialaisia ja afganistanilaisia; hieman pidemmällä aikavälillä somalialaiset ovat olleet suuri turvapaikanhakijoiden ryhmä. Näistä maista tulleiden haastattelemisen katsottiin riittävän hyvän kuvan saamiseen oikeusapupalvelujen laadusta, kun tutkimuksen keskiössä oli pikemminkin erilaisten oikeusavun antajien kuin sen saajien arviointi.

Haastattelijoina toimivat tutkimusavustajat, jotka puhuvat arabiaa, daria, farsia ja somalia. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoidusti, osin vapaamuotoisestikin (Kysymyslomake

liitteenä 2). Haastattelijat raportoivat niiden sisällön strukturoidulle lomakkeelle suomen tai englannin kielellä, jotta haastattelukieliä osaamaton vastaava tutkija pystyi analysoimaan niitä (Raportointilomake liitteenä 3).

Asiantuntijoina haastateltiin turvapaikanhakijoiden oikeusavusta vastaavia tai sen suhteen erityisen kokeneita tai välittäjän asemassa olevia henkilöitä oikeusaputoimistoissa ja yksityisissä lakiasiain- ja asianajotoimistoissa, maahanmuuttovirastossa, hallinto-oikeuksissa ja vastaanottokeskuksissa, sekä järjestöjen edustajia, vapaaehtoistoimijoita ja tutkijoita. Asiantuntijanäkökulma täydentää käsitystä siitä, miten lain tavoitteet käytännössä toteutuvat ja miten viimeaikaiset muutokset ovat vaikuttaneet avustajien toimintaan ja oikeusavun laatuun turvapaikkaprosessissa.

Tutkimuksen mittaan kävi ilmeiseksi, että julkisten oikeusaputoimistojen rooli alkuvaiheen oikeusavusta vastaavana ja yksityisten avustajien toimintaa hallinnoivana tahona on erittäin keskeinen. Koska oli mahdotonta haastatella julkisia oikeusavustajia riittävän laajasti ja maantieteellisesti kattavasti, päätettiin lähettää kysely kaikkiin oikeusaputoimistoihin (lukuunottamatta Ahvenanmaata, missä turvapaikkahakemuksia ei käsitellä). Kyselyssä oli sekä vastausvaihtoehtoja että avovastauksen mahdollistavia kysymyksiä. (Kyselylomake liitteenä 4.)

Niin ikään päätettiin tehdä kysely yksityisille avustajille. Suomen asianajajaliitto välitti kyselyn jäsenilleen jäsenviestintänsä yhteydessä kannustaen kaikkia turvapaikka-asioita hoitavia asianajajia vastaamaan siihen. (Kyselylomake liitteenä 5.) Sama kysely olisi haluttu lähettää myös turvapaikka-asioita hoitaville lupalakimiehille, muttei ollut mitään sopivaa kanavaa, jonka kautta kysely olisi voitu välittää heille; yhteystietojen kerääminen esimerkiksi oikeusministeriön maksatustietojen kautta ei osoittautunut mahdolliseksi.

4.2.3 Aineiston kuvaus

Osahankkeessa kerättiin laaja tutkimusaineisto. Sen aikana haastateltiin niin turvapaikanhakijoita (n=46) kuin turvapaikkaprosessin muita osallisia ja keskeisiä asiantuntijoita (n=48). Lisäksi tehtiin kysely asianajajaliiton jäsenille yhteistyössä Asianajajaliiton kanssa (76 vastausta) ja julkisille oikeusaputoimistoille (20 vastausta). Näiden ohella selvitystä varten on saatu tilasto- ja rekisteriaineistoa oikeusministeriöltä sekä taustamateriaalia haastatelluilta tahoilta.

Haastatelluista turvapaikanhakijoista 20 oli lähtöisin Irakista, 16 Afganistanista ja 10 Somaliasta. Heidät tavoitettiin haastattelijoiden omien ja Siirtolaisuusinstituutin verkostojen,

vastaanottokeskusten ja oikeusrekisterikeskuksen tietokannan kautta.³⁵ Tutkimusavustajat Lucas Cardiell, Zabihullah Nikzad ja Liban Ismail tekivät haastattelut heidän äidinkielellään 13.6.–10.9.2018 välisenä aikana. Haastattelut on tallennettu äänitiedostoina ja haastatteluista on tehty muistiinpanoja.

Haastatellut turvapaikanhakijat muodostavat monipuolisen joukon prosessin eri vaiheissa olevia, eri tahoilta ja eri puolilla Suomea oikeusapua saaneita henkilöitä. Valtaosa heistä oli miehiä (39), naisia oli seitsemän. Kaksi oli ollut alaikäisiä hakiessaan turvapaikkaa, mutta täysi-ikäistyneet prosessin kuluessa. Heidän asuinpaikkojaan turvapaikkaprosessin aikana oli ollut Helsinki, Kirkkonummi, Vantaa, Espoo, Loviisa, Kotka, Pyhtää, Ruotsinpyhtää, Hämeenlinna, Valkeakoski, Tampere, Lahti, Joutsa, Jyväskylä, Turku, Laitila, Rauma, Pori, Kaanpää, Haapajärvi, Kuopio, Joensuu, Kitee, Oulu, Muhos, Kemi, Kuusamo ja Rovaniemi.

Haastatteluajankohtana kahden hakemus oli ensimmäisessä käsittelyssä maahanmuuttovirastossa, toinen odotti jatkohaastattelua, toinen päätöstä. 18:lla oli valitus käsittelyssä hallinto-oikeudessa heidän saatuaan kielteisen päätöksen maahanmuuttovirastosta. Yhdellä oli vireillä valituspyyntö korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja kuudella valitus KHO:n käsittelyssä. Kahden hakemus oli palautettu KHO:sta ja samoin kahden hallinto-oikeudesta maahanmuuttoviraston käsittelyyn. Neljä oli saanut äskettäin turvapaikan, kolme oleskeluluvan tai turvapaikan ja yksi oleskeluluvan perhesyistä saatuaan kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseen. Neljä oli tehnyt uusintahakemuksen saatuaan ensimmäiseen hakemukseensa kielteisen päätöksen kaikkien valitusasteidenkin jälkeen. Yksi oli tehnyt uusintahakemuksen uudella perusteella ilman että oli valittanut aikaisemmasta kielteisestä päätöksestä.

Haastatelluista 19:llä oli ollut koko prosessin ajan yksityinen avustaja, yksi tai useampi, 17:llä taas oli ollut julkinen oikeusavustaja. Kahdeksalla oli ollut ensin julkinen, sitten yksityinen avustaja, kun taas kahdella oli ollut ensin yksityinen, sitten julkinen avustaja.

Asiantuntijoina ja turvapaikkaprosessin osallisina tahoina on haastateltu turvapaikanhakijoiden oikeusavusta vastaavia tai sen suhteen erityisen kokeneita henkilöitä oikeusaputoimistoissa (2), yksityisissä lakiasia- ja asianajotoimistoissa (5) sekä Pakolaisneuvonnassa (3); maahanmuuttoviraston johtavia virkamiehiä (4), hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden tuomareita (yht. 10) ja vastaanottokeskusten työntekijöitä (9); valvovien elinten edustajia valvontalautakunnassa, oikeuskanslerin virastossa, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa ja UNHCR:ssä (yht. 5), Asianajajaliiton ja Amnesty Internationalin edustajia (yht. 3), vapaaehtoisia tukihenkilöitä, alaikäisten edustajia, neuvontahankkeiden

35 Alun perin tarkoitus oli valita heidät systemaattisesti oikeusrekisterikeskuksen Romeo-tietokannasta, mutta kävi ilmi, että tietojen saanti oli liian hidasta ja oikeusapua saaneiden turvapaikanhakijoiden yhteystietoja oli tietokannassa varsin vähän.

työntekijöitä ja muita asiantuntijoita (yht. 7). Vapaamuotoiset teemahaastattelut toteutti osahankkeen vastaava tutkija Outi Lepola 30.5.–17.10.2018 välisenä aikana. Haastattelut tallennettiin äänitiedostoina ja haastattelujen aikana tehtiin muistiinpanoja.

Julkisista oikeusaputoimistoista 20 vastasi kyselyyn, joka oli lähetty 22 toimistolle; vastausprosentti oli siis erittäin hyvä. Suurimmassa osassa toimistoista turvapaikka-asioita on hoidettu vuodesta 2015 tai 2016 lähtien, muutamissa kuitenkin jo aiemminkin, yhdessä toimistossa jopa vuodesta 1991 alkaen. Toimistoihin vuosina 2017–18 saapuneiden tapaus-ten määrä vaihteli ”muutamasta” yli 450:een. (Vuonna 2016 uusia tapauksia oli useimmissa toimistoissa ilmeisesti ollut enemmän, mutta aiempien vuosien määrää ei kysytty.) Yhdessä vastanneista toimistoista pyritään ohjaamaan turvapaikka-asiakkaat muihin, läheisiin oikeusaputoimistoihin, joissa on turvapaikka-asioihin erikoistuneita avustajia. Lähes kaikissa toimistoissa turvapaikka-asioden hoitaminen onkin keskitetty tietyille henkilöille.

Asianajajaliiton kyselyyn tuli 76 vastausta, minkä arvioitiin olevan melko kattava määrä suhteessa turvapaikka-asioita hoitaviin asianajajiin. Vastaajista lähes puolet työskenteli yhden hengen toimistossa, muiden toimistojen koko vaihteli kahdesta kymmeneen. Vastaajista 23 toimi Helsingissä, muut laajalti ympäri Suomea Lappia ja Itä-Suomea myöten. Vastaajista kuusi ilmoitti hoitavansa turvapaikka-asioita pääasiallisesti ja 44 satunnaisesti; 16 ilmoitti lopettaneensa turvapaikka-asioden hoitamisen ja 10 ei ollut koskaan hoitanut niitä. Vastaajista 19 oli hoitanut turvapaikka-asioita yli 10 vuotta, 11 oli hoitanut niitä 6–10 vuotta ja 35 vain 1–5 vuoden ajan. Viimeisen kymmenen vuoden aikana kymmenen heistä oli hoitanut yli 100 turvapaikka-asiaa, 14 oli hoitanut 50–100 asiaa, 30 oli hoitanut 10–50 asiaa ja 13 vain 1–5 asiaa. Vastaajissa oli siis eniten sellaisia, jotka eivät olleet hoitaneet turvapaikka-asioita kovin pitkään (1–5 v.), ja sellaisia, jotka eivät olleet hoitaneet niitä kovin paljon (enintään 50 asiaa). Vastaajien joukossa oli myös useita hyvin pitkään ja hyvin paljon turvapaikka-asioita hoitaneita.

Raportissa esitetään kursivoituna sitaatteja haastatteluista ja kyselyistä. On syytä huomata, että turvapaikanhakijoiden osalta kyse ei kuitenkaan ole suorista sitaateista, sillä ne ovat haastattelijoiden ja raportin kääntämiä ja siten välittyneessä muodossa.

4.3 Havainnot

4.3.1 Tieto oikeusavusta ja avustajan löytäminen

Haastattelujen joukossa on useita turvapaikanhakijoita, jotka kertovat, etteivät ole saaneet tietää oikeudestaan oikeusapuun alkuvaiheessa, vaan vasta kuukausien maassaolon jälkeen tai vasta valitusvaiheessa. Useimmat olivat kuitenkin saaneet tästä tietoa vastaanottokeskuksen kautta heti tai melko alkuvaiheessa.

Kysyttäessä, mistä hakijat olivat saaneet suosituksia avustajista tai heidän yhteystietojaan, useimmin tiedonlähteenä mainitaan vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijät tai muut työntekijät (26 kertaa). Keskeisessä roolissa tiedonantajina ovat myös muut turvapaikanhakijat ja samasta maasta tulleet ystävät (19 kertaa). Myös suomalaiset ystävät ja tukihenkilöt mainitaan tietolähteinä (5 kertaa), yhdessä tapauksessa aiemmin maahantullut vaimo, joka puolestaan oli saanut tietoa naapureilta ja tuttavilta. Alaikäiset kaksi hakijaa olivat saaneet tiedon edustajiltaan. Joissain tapauksissa lakimiehet olivat tulleet tarjoamaan palvelujaan suoraan vastaanottokeskukseen (5 mainintaa).

Etenkin alkuvaiheessa, usein myös valitusvaiheessa, vastaanottokeskuksen työntekijät auttavat hakijoita löytämään avustajan ja varaamaan ajan ensimmäiseen tapaamiseen. Vastaaottokeskusten työntekijät ja turvapaikanhakijoiden tukihenkilöt kertovat, että hakijoiden on ajoittain vaikea saada aikaa avustajalle ajoissa.

Uusia haasteita riittävän oikeusavun antamiselle ennen turvapaikkapuhuttelua tuo se, että maahanmuuttovirasto on alkanut tehdä puhutteluja huomattavasti aiempaa nopeammin sen vuoksi, että maahanmuuttovirastolle säädettiin kesäkuussa 2018 kuuden kuukauden määräaika päätöksen tekemiseen hakemuksen jättämisestä lukien. Vastaaottokeskusten mukaan kutsu puhutteluun on voinut tulla jo viikon kuluttua maahan saapumisesta ja 1–3 viikkoa on tavanomainen aika puhuttelun järjestämiseen uusille hakijoille. Näin lyhyessä ajassa on vastaanottokeskusten työntekijöiden mukaan erittäin vaikeaa ehtiä järjestää hakijalle alkuinfon lisäksi tapaaminen oikeusavustajan kanssa sekä tulkkaus. Vastaaottokeskusten mukaan jotkut hakijat ovatkin joutuneet menemään puhutteluun ennen kuin ovat tavanneet oikeusavustajaa. (Vastaaottokeskusten johtavien työntekijöiden haastattelut)

Kesäkuun kuuden kuukauden lakimuutos on aiheuttanut todella nopeita haastattelukutsuja, jopa viikossa on pidetty puhuttelu, ennen alkuinfoa. Kuka kantaa vastuun asiakkaan oikeusturvasta? Aiemmin pystyi luottamaan lakimieheen yleisessä vastuussa ja vahtimisessa. (vastaaottokeskuksen haastattelusta)

Vaikka turvapaikkahakemusten ripeä käsittely on kaikkien etu, niiden järjestämisessä on kuitenkin huomioitava, että turvapaikanhakijan on ehdittävä valmistautua puhutteluun hyvin, muuten vaarannetaan puhuttelun onnistuminen, jolloin hakemuksen käsittely vaikeutuu ja painottuu valitustuomioistuimeen.

Valitusvaiheessa on erittäin kiire löytää uusi avustaja, mikäli aiempi asiakassuhde ei jatku tai avustajaa ei ole lainkaan ollut hallintomenettelyvaiheessa.

Vielä kiireempi on kielteisen päätöksen jälkeen. Koko henkilökunta sitten soittelee lakimiehille. (vastaaottokeskuksen haastattelusta)

Valitusvaihe on yksi kohta prosessissa, jossa avustaja melko usein vaihtuu. Syitä tähän on monia: turvapaikanhakija on saatettu siirtää toiseen vastaanottokeskukseen kauas siitä, missä hän asui alkuvaiheessa, kun kontakti avustajaan solmittiin. Hän voi myös siirtyä julkisen oikeusaputoimiston asiakkaasta yksityiselle puolelle joko omasta halustaan, luottamuspuolan vuoksi, tai siksi, että oikeusaputoimisto ei ehdi ottaa valitusta hoitaakseen määräjassa. Oikeusaputoimistot myös saattavat siirtää asiakkaan toimiston sisällä toiselle avustajalle. Avustaja on prosessin kestäessä saattanut vaihtaakin työpaikkaa.

Hallinto-oikeuksien havaintojen mukaan avustajien vaihtuvuutta on paljon. Yleensä avustaja on vaihtunut ainakin yhden kerran, mutta hakijalla voi olla jopa viisi eri avustajaa, joskus kaksi avustajaa samanaikaisesti toisistaan tietämättä. Erään tuomarin näkemyksen mukaan toimeksiannot ohjautuvat liiaksi huhujen perusteella: jos joku avustaja sattuu saamaan valituksen läpi, hänelle tulee valtavasti uusia asiakkaita, vaikka hän ei olisi taitava avustaja. Turvapaikanhakijalla ei ole kykyä arvioida oman, saati muiden avustajien osaamista.

4.3.2 Oikeusapu hallintomenettelyvaiheessa

Turvapaikanhakijan oikeus oikeusapuun perustuu ulkomaalaislain (301/2004) 9 pykälään ja oikeusapulain (257/2002) 2 pykälään. Sen toisen momentin mukaan oikeusapua annetaan myös muille kuin pysyvästi Suomessa, EU:n jäsenmaissa tai ETA-alueella asuville, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Kansainvälistä suojelua koskeva asia on oikeusapulain 2 §:n tarkoittama erityinen syy oikeusavun saamiselle (Maahanmuuttovirasto 21.9.2017).

Turvapaikanhakija voi saada julkista oikeusapua turvapaikkahakemuksen koko käsittelyn ajan. Hallintomenettelyvaiheessa eli maahanmuuttoviraston käsitellessä hakemusta makсутonta oikeusapua voi hakea julkisesta oikeusaputoimistosta. Tällöin julkinen oikeusavustaja toimii turvapaikanhakijan oikeusavustajana. Mikäli oikeusaputoimisto ei ruuhkan takia pysty järjestämään hakijalle julkista oikeusavustajaa, se ohjaa hakijaa hakemaan oikeusapua yksityisiltä toimijoilta, joko asianajajalta tai luvan saaneelta oikeudenkäyntiavustajalta. (Maahanmuuttovirasto 21.9.2017).

Selvityksessä on käynyt ilmi, etteivät kaikki turvapaikanhakijat ole tietoisia siitä, että heillä on oikeus saada oikeusapua tässä vaiheessa. Erään haastatellun oikeusavustajan mukaan tällainen käsitys on varsin yleinen turvapaikanhakijoiden keskuudessa: he luulevat, että oikeusapua voi nykyään saada vasta valitusvaiheessa. Samankaltaista tietoa sai UNHCR:n edustaja haastatellessaan turvapaikanhakijoita keväällä 2017: edellisen syksyn lakimuuтокsen jälkeen tulleet ajattelivat, ettei lakimieheen kannata edes ottaa yhteyttä ennen maahanmuuttoviraston päätöstä, kun taas aiemmin tulleet pitivät itsestään selvänä sitä, että lakimies on käytettävissä hakuprosessin alusta alkaen.

Se, että asiasta on ollut epäselvyyttä turvapaikanhakijoiden keskuudessa, ei ole ihme ottaen huomioon, että Maahanmuuttoviraston omassa selvityksessä turvapaikkaprosessista väitetään, että ”poikkeuksena muihin hakijoihin haavoittuvassa asemassa oleva turvapaikanhakija voi saada maksutonta oikeusapua jo ennen muutoksenhakuvaihetta” (Maahanmuuttovirasto 13.6.2018), mikä merkitsee, että kaikilla turvapaikanhakijoilla ei tätä oikeutta olisi.

Yksityiset avustajat raportoivatkin siitä, että heille tulee valitusvaiheessa asiakkaita, jotka eivät ole saaneet oikeusapua ennen sitä. Niin ikään muutama julkisista oikeusaputoimistoista kertoo, että asiakkaat tulevat heille pääasiassa valitusvaiheessa – tämä viittaa siihen, että he eivät ole saaneet lainkaan hallintomenettelyvaiheen oikeusapua, koska yksityiset avustajat eivät sitä pääsääntöisesti voi antaa. Myös joidenkin hallinto-oikeuksien tuomarien mukaan puhuttelupöytäkirjoista käy melko usein ilmi, ettei hakijalla ole ollut tietoa avustajasta.

Toimistollemme tulee nykyään hyvin vähän hallintomenettelyvaiheeseen liittyviä avustajapyyntöjä. Toimistossamme pidempään työskennelleet ilmoittivat, että turvapaikkapuhuttelua koskevan lakimuutoksen (syyskuu 2016) jälkeen kyselyjen määrä on ollut vain muutamia vuosien 2017 ja 2018 aikana. [--] Tilanne siis vaikuttaisi todella olevan niin, että turvapaikka-asioissa haetaan oikeusapua vasta valitusvaiheessa. (julkisen oikeusaputoimiston vastaus kyselyyn)

Oikeusapuun kuuluu oikeusapulain mukaan oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa (257/2002, 1 §). Eri toimjoilla ei ole yhtenevää käsitystä siitä, mitä tarpeellisiin toimiin turvapaikanhakijan avustamisessa, etenkin sen alkuvaiheessa kuuluu. Oikeusaputoimistojen kuvaukset hallintomenettelyvaiheen oikeusavun sisällöstä vaihtelevat melko lailla. Useimpien oikeusaputoimistojen mukaan siihen kuuluu turvapaikanhakijan tapaaminen ennen maahanmuuttoviraston puhuttelua. Tällöin selvitetään turvapaikkamenettelyn ja puhuttelun kulkua, käydään läpi hakijan turvapaikkaperusteita, kartoitetaan mahdollisia asiakirjoja ja tilataan tarvittaessa lääkärintodistuksia.

JULKISTEN OIKEUSAPUTOIMISTOJEN KUVAUKSET SIITÄ, MITÄ TOIMENPITEITÄ HALLINTOMENETTELYVAIHEEN OIKEUSAPU KONKREETTISESTI PITÄÄ SISÄLLÄÄN, KUN KYSEESSÄ ON TURVAPAIKANHAKIJA, JOLLA EI ARVIOIDA OLEVAN ERITYISTARPEITA

- Oikeudellinen neuvonta, tarvittaessa apua asiakirjan laadintaan
- Ennen puhuttelua pidetään neuvottelu koskien puhuttelua, käydään läpi tulkkitoivomukset ja muut mahdolliset pyynnöt puhutteluun liittyen. Puhuttelun jälkeen

lisäselvitysten toimittaminen, mahdollisten korjausten tekeminen puhuttelupöytäkirjaan. Tietyissä tapauksissa puhuttelutallenteiden tarkistus (harvoin)

- Tapaaminen, valituksen laatiminen, lisäselvityksen toimittaminen, avustaminen suullisessa käsittelyssä (jos järjestetään), keskusteleminen päätöksestä ja mahdollinen valittaminen eteenpäin *[raportin kirjoittajan huomautus: tässä kuvataan enimmäkseen valitusvaiheen toimenpiteitä]*
- Tapaaminen oikeusavustajan kanssa, jossa käydään läpi turvapaikkapuhutteluprosessi, annetaan neuvontaa puhutteluun valmistautumiseen ja neuvotaan asiakirjoista, joita on syytä olla mukana ja joihin on syytä vedota.
- Seurataan asian etenemistä.
- Tämä vaihtelee tapauskohtaisesti ja on erityisen riippuvaista siitä, missä vaiheessa asiakas hakeutuu asiakuuteen (lähinnä tuleeko hän tapaamaan avustajaa jo ennen turvapaikkapuhutteluaan vai vasta turvapaikkapuhuttelun jälkeen).

Jos asiakas tulee asiakuuteen jo ennen turvapaikkapuhutteluaan, ensimmäisellä tapaamisella kartoitetaan pääpiirteissään asiakkaan tilanne ja turvapaikkaperusteet ja keskustellaan turvapaikkaprosessista yleensä. Samalla arvioidaan, tarvitaanko vielä toista alkutapaamista, vai onko asiat jo ehditty käydä riittävällä tarkkuudella läpi. Tarvittaessa varataan uusi tapaaminen perusasioita varten.

Alkutapaamisten jälkeen tilataan mahdollisesti tarvittavat lääkärinlausunnot yms.

Kun asiakkaan turvapaikkapuhuttelun ajankohta on tiedossa, varataan uusi tapaaminen puhutteluun valmistautumista varten, jossa käydään tarkemmin läpi puhutteluun ja asiakkaan turvapaikkaperusteisiin liittyviä asioita.

Puhuttelupöytäkirja tilataan Migristä ja se käydään läpi. Mikäli huomataan, pöytäkirjassa puutteita, epätarkkuuksia tai muuta täydennettävää verrattuna hänen aiemmin kertomaansa, varataan asiakkaalle uusi tapaaminen ja käydään näitä asioita hänen kanssaan tarkemmin läpi ja avustaja laatii ja toimittaa Migriin tarvittavat täydennykset.

Mikäli asiakas tulee asiakuuteen vasta turvapaikkapuhuttelun jälkeen, avustaja käy puhuttelupöytäkirjan läpi ja tavatessaan asiakkaan kyselee tarkemmin sellaisista seikoista, jotka eivät ole ehkä tulleet riittävän hyvin selvitettyiksi puhuttelussa. Tarvittaessa laaditaan täydennykset Migrille.

Toisinaan asiakkaat hakeutuvat asiakuuteen puhuttelun jälkeen jostain tietystä syystä; heidän tilanteensa on muuttunut tavalla tai toisella tai heillä on muutoin toimitettavana uutta selvitystä. Tällöin käydään läpi alkuperäinen tilanne sekä sen lisäksi laaditaan ja/tai toimitetaan uudet, tarvittavat lisäselvitykset Migrille.

- Neuvonta ja valmistautuminen puhutteluun sekä tarvittaessa lisätietojen toimittaminen ja puhuttelupöytäkirjan täydentäminen

- Konsultaatio ennen puhuttelua, turvapaikkamenettelyn kulun selvittäminen, perusteiden selvittäminen tarpeen mukaan, kysymyksiin vastaaminen, ohjeistaminen mahdollisten lisäselvitysten hankkimiseen
- Neuvottelun avustajan kanssa, mahdollisesti ohjauksen lisäselvitysten hankkimiseen, lisäselvitysten hankkimisen ja lisäselvitysten toimittamisen Migrille
- Tapaamiset, keskustelut, ohjeistus ja informaatio, yleinen oikeudellinen neuvonta
- Alkuvaiheessa yleensä annetaan neuvoja turvapaikkapuhuttelua varten. On tärkeää, että turvapaikanhakija tiedostaa, mitkä asiat hänen tapauksessaan ovat tärkeitä. Lisäksi on tärkeää saada turvapaikanhakija luottamaan viranomaisen puolueettomuuteen ja vaitiolovelvollisuuteen, jotta hän uskaltaa kertoa puhuttelussa myös arkaluontoisista asioista.
- Neuvonta, asiakirjojen hankinta
- Asiakstapaamisessa neuvontaa ja sen selvittämistä, onko kaikki hakuperusteet selvillä, lisäksi voidaan toimittaa lausumia ja aineistoa Migriin
- Se voi pitää sisällään asiakkaasta riippuen neuvontaa tai toimenpiteitä. Neuvot voivat koskea esim. kansainvälisen suojelun perusteiden selostamista, neuvoja muihin oleskelulupaperusteisiin liittyen ja asiakkaan asemaa turvapaikkapuhuttelussa. Toimenpiteet ovat useimmin potilaskertomusten, lausuntojen ja kastetodistusten yms. asiakirjojen välittämistä Maahanmuuttovirastoon. Toimenpiteet ovat siis lähinnä kirjallisen lisäselvityksen laatimista sekä tarvittavien todisteiden kokoamisen/toimittamisen Migriin. Menettely saattaa sisältää usein montakin asiakstapaamista avustajan kanssa.
- Yleinen neuvonta turvapaikkaprosessista, turvapaikkaperusteiden läpikäyminen lyhyesti, asiakirjojen toimittaminen Migrille hakemuksen käsittelyä varten, hakijan puhutteluun valmistaminen, laadittujen puhuttelu/matkareittipöytäkirjojen läpikäyminen asiakkaan kanssa, lisälausumien toimittaminen oma-aloitteisesti tai Migrin pyynnöstä.
- Tarvittaessa apua puhutteluun valmistautumiseen ja puhuttelun tarkoituksen selvittämistä. Tarvittavien liitteiden (asiakirjojen) hankinta sekä muu oikeudellinen neuvonta asiaan liittyen.
- Yksilöllisen alkuinfon julkisen oikeusavustajan kanssa, tarvittaessa tapaamiset ennen puhuttelua, lisäselvitysten toimitus etukäteen migriin ja myös puhuttelun jälkeen, ptk:n tarkistus sekä terveyteen liittyvien lääkärintlausuntojen tilaaminen ja toimitus migriin yms, kirjallisten todisteiden koordinointi ja toimitus migriin tarvittaessa
- Neuvonta. Selvitetään prosessin kulku ja käydään läpi perusteita joilla turvapaikka voidaan myöntää. Yleensä selvitetään myös muita perusteita joilla voi saada oleskeluluvan Suomeen. Annetaan ohjeita näytön hankkimiseen liittyen.
- Neuvontaa, asian läpikäymistä, turvapaikkajärjestelmän "avaamista", tarvittaessa esim. lisäselvityskirjelmien laatimista, puhuttelupöytäkirjan läpikäymistä ja tarvittaessa täydentämistä

Silloin kun turvapaikanhakijalla katsotaan olevan haavoittuvasta asemasta johtuvia tai muita erityistarpeita, hänen tulee saada erityistä tukea turvapaikkamenettelyn aikana (Ulkomaaalain 98 a §, Vastaanottolain 6 §). Haasteena on hakijan erityisen tuen tarpeen tunnistaminen jo ennen turvapaikkapuhuttelua. Oikeusaputoimistojen mukaan tämän mahdollistaa vastaanottokeskuksesta ja tukihenkilöiltä saatu informaatio, mahdollinen lääkärinlausunto, sekä asiakkaan havainnointi ensimmäisen tapaamisen aikana.

Haavoittuvassa asemassa olevan tunnistaminen on vaikeaa. Tunnistaminen vaatii avustajalta tarkkuutta, kykyä havaita päämiehen sanatonta ilmaisua. Luottamuksen syntyminen avustajan ja turvapaikanhakijan välillä on tärkeää. Kun luottamus on syntynyt, voi esittää syvemmällekin meneviä kysymyksiä loukkaamatta päämiestä. (Oikeusaputoimiston vastaus kyselyyn)

Joissain tapauksissa on olemassa jo ennakkotieto asiasta (asiakas on mahdollisesti jo otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään tai VOK:ista on ajanvarauksen yhteydessä tullut esitietoja vaikkapa asiakkaan vaikeasta perhetilanteesta tai asiakas on sukupuolensa ja kansalaisuutensa perusteella riskiryhmää). Pääsääntöisesti asiakkaan haavoittuva asema selviää kuitenkin vasta tapaamisella kun asiakas alkaa kertoa asioistaan. Asiakasta on kuunneltava herkällä korvalla ja hänen reaktioitaan on seurattava tarkasti. Haavoittuvassa asemassa olevilla henkilöillä on usein hankalaa luottaa ihmisiin ensitapaamisella, joten kaikki olennaiset asiat eivät välttämättä tule esiin ensitapaamisella. Tämän johdosta tapaan mielelläni asiakkaat useamman kuin yhden kerran jo ennen heidän turvapaikkapuhutteluaan. (Oikeusaputoimiston vastaus kyselyyn)

Joskus tuen tarve selviää kuitenkin vasta turvapaikkapuhuttelussa, jolloin puhuttelu voidaan keskeyttää ja kehottaa tulemaan jatkopuhutteluun avustajan kanssa. Tukihenkilöiden mukaan näin ei kuitenkaan aina tapahdu, vaan haavoittuvassa asemassa oleva hakija on voinut käydä koko hakemusprosessin läpi ilman että hänen erityisen tuen tarvettaan on tunnistettu.

Avustajan osallistuminen turvapaikkapuhutteluun

Ulkomaaalain 98 a §:n mukaan vuonna 2016 lisäys, jonka mukaan oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa, ellei se ole erityisen painavista syistä tarpeen. Jos hakija on ilman huoltajaa maassa oleva alle 18-vuotias, oikeusapuun kuitenkin kuuluu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa. (Ulkomaaalain 98 a §.) Hallituksen esityksen mukaan avustajan läsnäololle turvapaikkapuhuttelussa voisi olla säännöksessä tarkoitettujen erityisen painavien syiden lisäksi viranomaisen selvittämismenettelyssä huomioon ottaen hakija ei hänen henkilöön tai tilanteeseensa liittyvästä erityisestä syystä kykene tekemään riittävästi selkoa turvapaikkapuhuttelussa esille tulevista seikoista ja oikeusavun

antaminen hakijalle olisi siten aidosti tarpeen, jotta hänen oikeusturvansa turvapaikkapuhuttelussa ei tosiasiallisesti vaarantuisi. Esimerkiksi hakijan erityisen haavoittuva asema, traumatisoituminen, kidutuskokemukset, luku- ja kirjoitustaidottomuus tai alaikäisyys ovat huomioon otettavia seikkoja arvioitaessa hakijan kykyä tehdä asiastaan riittävästi selkoa turvapaikkapuhuttelussa. (HE 32/2016 vp, 17.)

Vastaanottokeskuksen terveyden- tai sairaanhoitaja, sosiaalityöntekijä tai -ohjaaja voi tarvittaessa ilmaista perustellun näkemyksen hakijan erityisestä tarpeesta avustajaan turvapaikkapuhuttelussa. Työntekijä voi hakijan suostumuksella ilmoittaa näkemyksensä mahdollisesta erityistarpeesta sekä oikeusaputoimistolle että Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikölle. (Maahanmuuttovirasto 21.9.2017.)

Vaikka laissa on säädetty, että avustajan läsnäolo puhuttelussa kuuluu oikeusapuun silloin, kun turvapaikanhakija on yksintullut alaikäinen henkilö, eräät oikeusaputoimistot kuitenkin katsovat avustajan osallistumisen turvapaikkapuhutteluun olevan harkinnanvaraista silloinkin, koska tällä on kuitenkin puhuttelussa tukenaan edustaja. Toisella oikeusaputoimistolla on puolestaan aivan eri näkemys edustajan merkityksestä turvapaikkapuhuttelussa:

Alaikäisille määrätty edustajat ovat paikoin tietämättömiä siitä, että heidän päämiehillään olisi oikeus oikeusapuun ja hoitelevat sitten itse asioita, joita eivät kuitenkaan lopulta ymmärrä. Koulutuksessa pitäisi varmistaa, että edustajat hakevat päämiehilleen lainoppineen avustajan. (Oikeusaputoimiston vastaus kyselyyn)

Alaikäisten edustajien kokemusten mukaan taas joidenkin julkisten oikeusavustajien erityisosaaminen lasten avustamisessa on hyvin puutteellista. Etenkin kokeneet edustajat pyrkivät turvautumaan pitkään alaikäisiä turvapaikanhakijoita avustaneiden yksityisten avustajien palveluihin. (Edustajien haastattelut.)

Käytännössä avustajalle jää melko lailla harkinnanvaraa siinä, milloin turvapaikkapuhutteluun osallistuminen on erityisistä syistä perusteltua. Lähes kaikki oikeusaputoimistot raportoivat osallistuvansa turvapaikkapuhutteluun harvoin; vain parista oikeusaputoimistosta osallistutaan puhutteluihin melko usein.

JULKISTEN OIKEUSAPUTOIMISTOJEN VASTAUKSET KYSYMYKSEEN: MILLAISISSA TAPAUKSISSA OSALLISTUTTE MAAHANMUUTTOVIRASTON TURVAPAIKKAPUHUTTELUUN?

- Mikäli asiakkaan terveydentila edellyttää avustajan läsnäoloa (psykkiset tai fyysiset sairaudet) tai mikäli asiakas ei muuten kykene tuomaan tarvittavia seikkoja esiin.
- Aina kun laki edellyttää.
- Alaikäiset lapset, mielenterveysongelmaiset, ihmiskaupan uhrit sekä tilanteet, joissa esim. uuden turvapaikkaperusteen selvittäminen vaatii arvion mukaan oikeusavustajan läsnäoloa puhuttelussa.
- Jos asiakas tarvitsee tukea asiasta kertoakseen, olemme tukena kuulustelussa ja autamme asian selvittämisessä.
- Niissä tapauksissa, joissa avustaja arvioi, että avustajan paikallaolosta on hyötyä asian selvittämisen kannalta. Nämä asiakkaat ovat pääsääntöisesti erityisen haavoittuvassa asemassa kokemuksensa tai terveydentilansa johdosta. Lisäksi mikäli esimerkiksi perheenäidillä on tällainen tilanne, on avustajan tarpeellista osallistua myös muiden perheenjäsenten puhutteluihin, jotta koko perheen tilanne tulee varmasti riittävän hyvin ja perusteellisesti selvitettyä.
- Alaikäinen hakija, hakija muuten haavoittuvassa asemassa ja arvioidaan ettei voi ilman avustajaa riittävästi itse tuoda esiin kansainvälisen suojelun perusteensa
- Haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden tapauksissa tai mikäli turvapaikkaperusteen selvittäminen puhuttelussa vaatii erityistä oikeudellista osaamista.
- kun siihen on erityistä tarvetta asiakkaan toimintakyvyn puutteiden, nuoren iän tms jonkinlaista heikkoutta osoittavien seikkojen perusteella tai poikkeuksellista selvitystarvetta viranomaisessa aiheuttavan uuden perusteen, kuten esimerkiksi seksuaalisen suuntautumisen, vuoksi
- Yksin tulleet alaikäiset, tapauskohtaisesti
- Turvapaikkapuhutteluun osallistutaan esimerkiksi, jos turvapaikanhakija on seksuaalivähemmistöön kuuluva, kidutuksen uhri, alaikäinen tai ihmiskaupan uhri tai henkisesti heikossa kunnossa oleva. Tapauskohtaisesti turvapaikkapuhutteluun osallistuttu myös, kun puhuteltava on ollut esimerkiksi yksin maahan tullut nainen, jos erityisiä seikkoja ilmenee.
- Lain määrittelemissä tapauksissa, joissa on erityinen tarve avustajalle
- Kun katsomme kysymyksessä olevan erityinen syy tai kun Migristä selvästi ilmaistaan, että avustaja olisi hyvä olla paikalla. Erityisiä syitä on hakijan huono terveystilanne, ikä (alaikäinen, vanhus), muu haavoittuva asema, hakemusperusteen selvittäminen tilanteissa, joissa halutaan varmistua perusteen riittävästä selvittämisestä esim. asiakirjanäytöllä ja asiakkaalle puhuttelussa esittävillä kysymyksillä. Tämän vuoden puhuttelut ovat koskeneet

pääosin uusintahakemuksia, ja hakuperusteet ovat olleet sellaisia, että puhutteluihin on haluttu osallistua enemmän.

- Kun kysymyksessä on yksin Suomeen tullut alaikäinen turvapaikanhakija tai traumatisoitunut taikka masentunut henkilö, joka ei ilman avustajaa osaa tuoda esiin turvapaikkaperusteidensa tai muuten oleskeluluvan kannalta tärkeitä seikkoja. Haavoittuvassa asemassa olevat hakijat, alaikäiset, yksin tulleet naiset, jos asiakkaalla on erityisiä terveydellisiä syitä, ettei yksin selviäisi, kidutetut. Pyritään rajoittamaan osallistuminen sellaisiin tapauksiin, joissa avustajan läsnäolo todella tuo jotain lisäarvoa. Avustajaa on kyllä puhutteluun monta kertaa kysytty niin, että kysyjä on ollut sujuvasanainen ihminen, jolla ei ole ollut mitään merkittäviä terveysongelmia.
- Haavoittuvassa asemassa olevan turvapaikanhakijan kanssa, esim. alaikäiset, ihmiskaupanuhriksi epäiltyjen kanssa, seksuaalisen suuntautumisen vaihtaneen kanssa, psyykkiseltä terveydentilaltaan horjuvat, kuurot/mykät/sokeat.
- Alaikäisyys, vammaisuus tai muu erityinen tarve avustajan läsnäololle. Muutoin pyynnöstä mahdollisuuksien mukaan.
- Jos asiakas on alaikäinen, luku- ja kirjoitustaidoton, puhekyvyltään rajoittunut, vammainen tai mielisairas tai muutoin traumatisoitunut / haavoittuvassa asemassa. Ihka-uhrien kanssa mennään aina. Lisäksi olemme osallistuneet, jos on muutoin erityistarpeita, erityisen pelkäävä tai muutoin erityisilanteissa, case by case harkinta. Mielestämme tässä pitää olla kohtuu- ja kokonaisharkintaa HE:n esityksen viitoittamalla tavoin.
- Alaikäinen tai erityistarpeinen esim. mielenterveyden häiriöt tai sairaudet
- Esim. jos KHO on palauttanut asian prosessin kuluessa ilmenneen uuden hakuperusteen vuoksi ja peruste on sellainen että se muuttaa päämiehen aiempaa kertomusta olennaisesti ja kertomuksen muuttaminen vaikuttaa perustellulta.
- Jos ulkomaalaislain 9 §:n edellytykset täyttyvät

Asianajaja-avustajien mielestä turvapaikkapuhutteluun osallistuminen on lähtökohtaisesti tarpeellista muidenkin hakijoiden kohdalla siksi, että asiakkaat pelkäävät puhua viranomaisille, tulkkauksessa on usein ongelmia, asiakkaat eivät ymmärrä kysymyksiä eivätkä tiedä, mitkä asiat ovat oleellisia, vaikka heitä olisikin valmisteltu puhutteluun. Puhuttelutilanne on hakijalle erittäin stressaava ja hän voi sen vuoksi unohtaa asioita tai kertoa niistä tavalla, jota maahanmuuttovirasto ei pidä johdonmukaisena ja yksityiskohtaisena. Tällaisessa tilanteessa avustaja, johon hakija luottaa, voi rauhoittaa hakijaa ja auttaa häntä muistamaan asioita, joita on aiemmin tuonut ilmi tavatessaan oikeusavustajaa. (Asianajajien vastaukset kyselyyn)

Yksityisten avustajien osallistuminen puhutteluun kuitenkin vaihtelee. Vaikka monet heistä katsovat, että puhutteluun osallistuminen olisi tarpeen aina, osallistumista rajoittaa

se, että lakimuutoksen jälkeen siitä ei makseta palkkiota muuten kuin erityistapauksissa, sen saaminen on epävarmaa ja selviää vasta puhuttelun jälkeen laskutusvaiheessa. Jotkut yksityiset oikeusavustajat ilmoittavatkin lopettaneensa täysin puhutteluihin osallistumisen, kun taas jotkut ilmoittavat osallistuvansa aina kun katsovat sen tarpeelliseksi, vaikka sitten pro bono, omalla kustannuksellaan. (Oikeusaputoimistojen ja asianajajien vastaukset kyselyyn.)

On muutaman kerran leikattu kokonaan pois turvapaikkapuhutteluun käytetty aika ja matkakulut. Käsittämätöntä tässä asiassa on se, että juuri näiden kohdalla se avustajan läsnäolo on kaikkein tärkein ja asiakas kokee suurta turvattomuutta olla yksin turvapaikkapuhuttelussa. Turvapaikkapuhutteluissa on nykyisin asiakkaiden mielestä kovin painostava kyselytekniikka ja koetaan että heidät pyritään puhuttamaan niin sanotusti pussiin, koska samoja kysymyksiä toistetaan kerta toisensa jälkeen. (Asianajajan vastaus kyselyyn)

Puhuttelijoissa iso tasoero, joten avustaja monesti paljon perustellumpi kuin vaikkapa rikosasiassa esitutkintakuulustelussa, joka on ihan automaattisesti laskutettava esim. oikeusapujutuissa. (Asianajajan vastaus kyselyyn)

Mikä on oikeusavun merkitys turvapaikkahakemusten optimaalisen käsittelyn kannalta ensimmäisessä vaiheessa? Avainasia turvapaikkapuhuttelussa on, että turvapaikanhakija osaa ja uskaltaa tuoda siinä esiin kaikki asiat, jotka ovat merkityksellisiä kansainvälisen suojelun tarpeen arvioimisessa. Avustaja voi vahvistaa turvapaikanhakijan luottamusta siihen, että hän voi puhua asioistaan avoimesti maahanmuuttoviraston puhuttelijalle. Tämä edellyttää sitä, että avustaja on itse saavuttanut turvapaikanhakijan luottamuksen. Hän on tässä lähtökohtaisesti viranomaisesta paremmassa tilanteessa, koska hänen rooliinsa kuuluu olla asiakkaansa puolella. Luottamuksen saavuttamisen kannalta on kuitenkin olennaista, että hakija tuntee, että häntä kuunnellaan ja kunnioitetaan ja että oikeusavustaja käyttää riittävästi aikaa hakijan kanssa keskustelemiseen ennen turvapaikkapuhuttelua.

Hallinto-oikeuden tuomareiden mukaan avustajan osallistumisella puhutteluun on merkitystä sen varmistamisessa, ettei asioita jää kuulematta, että ristiriitaisuudet selvitetään ja tulkauksen puutteisiin tartutaan. Kun maahanmuuttoviraston kielteisten päätösten perusteena on aiempaa useammin turvapaikanhakijan kertomuksen omakohtaisuuden puute, on mahdollista että avustajan osallistuminen puhutteluun olisi auttanut hakijaa kertomaan asiastaan perusteellisemmin.

Koska puhuttelun sisältö on kaikkein keskeisin päätöksenteon kannalta, tulisi jokaisella olla mahdollisuus siihen, että avustaja asianmukaisella tavalla voisi esittää tarkentavia kysymyksiä tutkittavalle ja siten vähentää väärinymmärtämisen vaaraa sekä auttaa hakijaa varmistamaan sen, että hänen esiin tuomansa asiat on kirjattu pöytäkirjaan oikein, kuvaavat asianajaja-avustajat.

Silloin kun puhutteluissa kävin niin pääsääntöisesti piti avustajan kysyä lisää jotta asiat selvitetäisiin ja mahdolliset ristiriidat selvitetään koska puhuttelijat eivät sitä tee . Sittemmin kun en enää ole osallistunut puhutteluihin olen jälkikäteen asiakkaan kansaan täydentänyt asioita, mihin on oikeus, mutta toisaalta vaarana on että nämä seikat tulkitaan hakijan vahingoksi koska kaikki pitäisi tulla esille aina puhuttelussa. (Asianajajan vastaus kyselyyn)

Erityisen tarpeellista puhutteluun osallistuminen on asianajajien näkemysten mukaan silloin, kun hakija joutuu kertomaan traumaattisista tapahtumista, kun hänen kokemustensa kokonaisuutta on vaikea hahmottaa tai kun hänellä on useita kumulatiivisia turvapaikka-perusteita. Myös silloin, kun hakijalla on laajasti asiakirjanäyttöä, katsotaan, että oikeusavustaja on tarpeen, jotta se tulisi riittävän perusteellisesti käsiteltyä. Myös uusintahakemusta seuraavaan puhutteluun on tärkeää osallistua, mikäli ensimmäisen hakemuksen käsittelyssä ei kaikkea ole selvitetty tai kerrottu.

Jos hakijan oikeusavustaja ei ole läsnä turvapaikkapuhuttelussa, hänen täytyy käyttää aikaa puhuttelupöytäkirjan tarkistamiseen ja mahdollisten virheiden tai puutteiden oikaisemiseen jälkikäteen. Tästä syystä osa yksityisistä oikeusavustajista katsoo, että on tehokkaampaa olla läsnä puhuttelussa, jolloin voi ehkäistä ja korjata mahdolliset virheet saman tien.

Turvapaikanhakijoiden haastatteluissa tuodaan lukuisia kertoja esiin toivomus siitä, että avustaja osallistuisi turvapaikkapuhutteluun, pettymys siitä, jos näin ei ole tapahtunut ja kiitollisuus siitä, kun avustaja on osallistunut puhutteluun.

Avustajani osallistui puhutteluun ja teki siellä joitakin kysymyksiä. Olin unohtanut kertoa joitakin osia tarinastani ja avustaja muistutti minua niistä. Hän kehotti kertomaan asioita, joita olin kertonut hänelle ennen puhuttelua. (yksityisestä avustajasta)

Avustaja kysyi muutamia kysymyksiä ja minusta tuntui hyvältä, että hän oli mukana puhuttelussa.

Olisin toivonut, että avustaja olisi ollut mukana puhuttelussa. Se oli hirveän stressaava tilanne ja minun oli vaikea keskittyä, kun kerroin kokemistani asioista.

Avustajasta on apua turvapaikkapuhuttelussa kuitenkin vain siinä tapauksessa, että hän on tavannut hakijan etukäteen, tutustunut hänen tapaukseensa ja saavuttanut hänen luottamuksensa. Lisäksi avustajan on otettava aktiivinen rooli puhuttelussa ja edesautettava lisäkysymyksiin ja muin tavoin sitä, että hakija tuo esiin kaikki olennaiset asiat. Maa-hanmuuttoviraston edustajat kertovat esimerkkejä avustajista, jotka ovat puhuttelussa paikalla, mutta eivät seuraa puhuttelua, vaan torkkuvat tai tekevät muita töitä. Myös

hallinto-oikeuden tuomarit ovat havainneet, että puhuttelupöytäkirjojen perusteella jotkut avustajat eivät ole olleet aktiivisia ja esittäneet kysymyksiä puhuttelun aikana. Myös uusintahakemuksista saattaa ilmetä, että sen tarve johtuu avustajan laiminlyönnistä ensimmäisellä hakukierroksella.

Haastatteluissa on tuotu esiin, että henkilön, joka tukee hakijaa puhuttelussa, ei välttämättä tarvitsisi olla lakimies, vaan esimerkiksi psykologisen, sosiaalialan tai kielitieteellisen koulutuksen saanut henkilö voisi toimia tässä roolissa vähintään yhtä hyvin. Maahanmuuttovirastolla on kuitenkin varsin kielteisiä kokemuksia puhutteluissa läsnä olleista tukihenkilöistä, jotka eivät viraston näkemyksen mukaan ole ymmärtäneet rooliaan puhuttelussa eivätkä ole rauhoittaneet, vaan kärjistäneet tilannetta. Viraston edustajan mukaan on parempi, että puhuttelussa on läsnä ammattitaitoinen lakimies kuin maallikkoavustaja. Hakijat ovat kuitenkin usein pyytäneet puhutteluun tuekseen muita tukihenkilöitä juuri sen vuoksi, että lakimiehet osallistuvat puhutteluihin aiempaa harvemmin, mihin on myös lainmuutoksella ohjattu.

Haastatellut maahanmuuttoviraston edustajat katsovat, että taitava, virkavastuulla toimiva puhuttelija selvittää turvapaikkahakemuksen perusteet puhuttelussa perusteellisesti ilman että siihen tarvitaan avustajaa, ellei hakija ole traumatisoitunut. Puhuttelupöytäkirjoja lukeneet avustajat ja hallinto-oikeustuomarit kuitenkin toteavat, että puhuttelujen laatu vaihtelee. Joskus pöytäkirjat ovat aivan liian niukkoja ja niistä ilmenee, että hakijalle ei ole tehty lisäkysymyksiä, jotka olisivat olleet tarpeen asian selvittämiseksi riittävän perusteellisesti.

4.3.3 Oikeusapu valitusvaiheessa

Yksikään haastatelluista asianosaisista ja asiantuntijoista – etenkin hallinto-oikeuksien tuomarit – ei näe lyhennettyjen valitusaikojen tuottavan mitään hyötyä turvapaikkaprosessissa. Valitusvaihe kestää kokonaisuudessaan niin pitkään, että yhden viikon ajansäästö valitusta tehtäessä ei ole missään suhteessa kokonaisuuteen.

Sen sijaan lyhennetty valitus aika vaikeuttaa valituksen tekemistä: Hakijan tapaamisen järjestäminen voi olla hankalaa, sillä hänet on todennäköisesti siirretty toiselle paikkakunnalle transit-vastaanottokeskuksesta. Tämän vuoksi hakija joskus vaihtaakin avustajaan, joka on tavattavissa uudella asuinpaikkakunnalla. Entisen avustajasuhteen jatkuessa valituksesta keskustellaan joskus tapaamisen sijasta puhelimitse.

Julkiset oikeusavustajat kokevat toimintansa suunnittelun kannalta hankalaksi sen, että turvapaikanhakija-asiakkaan valituksen kiireellisyyden vuoksi hänelle on raivattava aikaa kalenterista muiden asiakkaiden kustannuksella. Julkiset oikeusaputoimistot joutuvatkin joskus kehottamaan turvapaikanhakijaa hakeutumaan yksityisen avustajan asiakkaaksi

tässä vaiheessa. Henkilö saattaa valitusvaiheessa siirtyä yksityisen avustajan asiakkaaksi myös omasta halustaan.

Uuden avustajan löytämisessä on kiire. Lisäksi yksityinen avustaja tarvitsee valitusvaiheessa aiempaa enemmän aikaa sen vuoksi, että hänen täytyy perehtyä asiakkaan tapaukseen alusta lähtien, toisin kuin alkuvaiheesta tutun asiakkaan kanssa. Niin yksityisen kuin julkisen avustajan täytyy myös järjestää tapaamiseen tulkki.

Kunnollisen avustajan löytäminen joulunaikaan oli vaikeaa puolisolleni. Ilman hänen apuaan avustajan vaihtaminen ei olisi todennäköisesti ollut mahdollista. Eikä kaikkien maahanmuuttoviraston virheiden havaitseminen olisi ollut mahdollista ilman hänen apuaan. Hän kirjasi noin 7–8 sivua pelkästään virheitä ja vähintään toiset 7 sivua todistusaineistosta, jota ei ollut huomioitu maahanmuuttoviraston päätöksessä. Avustajalla ei olisi ollut tarpeeksi aikaa syventyä tapaukseen näin perusteellisesti lyhyen valitusajan puitteissa. (aiempaan avustajaan tyytymätön turvapaikanhakija)

Hallinto-oikeuksissa valitusajan kiire näkyy sillä tavoin, että heille toimitetaan blanco-valituksia, joihin toimitetaan jälkikäteen lisäselvityksiä. Tästä aiheutuu hallinnollista vaivaa valitustuomioistuimelle. Valituksia on tehty myös myöhässä, ja korkein hallinto-oikeus on tehnyt menetetyn määräajan palautuksia, koska katsoo, että valitusmahdollisuus kuuluu vähimmäisoikeusturvaan. (Hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Valitustuomioistuimen näkökulmasta ilmeisin virhe, jonka oikeusavustaja voi tehdä, on myöhästyä valituksen tekemisen määräajasta, ja tällaisia tapauksia on ollut. Muita esimerkkejä huonosta avustamisesta ovat tuomarien mukaan valituskirjelmät, jotka eivät ole yksilöllisiä, vaan samalle pohjalle tehtyjä kuin useat muutkin valitukset. Huonossa valituskirjelmässä ei ole perehdytty päätökseen, josta valitetaan, eikä vedota oikeisiin asioihin. Valitusvaiheessa voi myös paljastua, ettei avustaja ole lankaan tavannut päämiestään. (Hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Avustajalla on keskeinen rooli siinä, että valittajan kannalta tärkeät asiat tuodaan esiin valituksessa. Hyvässä valituskirjelmässä esitetään ytimekkäästi ja täsmällisesti valittajan tilanteeseen liittyviä seikkoja ja osoitetaan, mikä maahanmuuttoviraston päätöksessä on pielessä. Avustajan tehtävänä on myös kirjoittaa vastaselitys maahanmuuttoviraston lausuntoon hallinto-oikeudelle sekä toimittaa oikeudelle tarvittaessa lisäselvityksiä. (Hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Suulliset kuulemiset hallinto-oikeuksissa ovat selvästi lisääntyneet vuodesta 2017 alkaen. Niitä järjestetään silloin, kun ratkaisevaa on hakijan uskottavuuden selvittäminen, ja lähes

aina silloin, kun hakija on kääntynyt kristinuskoon tai ilmaissut vainon perusteeksi homoseksuaalisuuden. (Hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Suullinen kuuleminen on hyvä asia oikeusturvan varmistamisen kannalta, mutta merkitsee lisätyötä niin tuomareille kuin oikeusavustajalle. Suulliseen kuulemiseen osallistumisesta on pääsääntöisesti maksettu korotettu palkkio oikeusavustajille. Aiemmasta poiketen lainmuutoksen jälkeen ei ole kuitenkaan korvattu matka-aikaa. Tämä on koettu ongelmaksi erityisesti niissä hallinto-oikeuksissa, joihin oikeusavustajat usein matkustavat kaukaa. Hallinto-oikeuksissa on jouduttu vastailemaan entistä enemmän korvauksia koskeviin kyselyihin ja havaittu vastahakoisuutta paikan päälle tulemiseen. On jopa herännyt kysymys siitä, jättävätkö avustajat vaatimatta suullista käsittelyä sen vuoksi, että eivät halua matkustaa kuulemiseen, koska katsovat siitä saatavan korvauksen liian pieneksi. Julkiset oikeusavustajatkaan eivät ole aina pyytäneet suullista kuulemistä. (Hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Avustaja on kuitenkin veloitettu osallistumaan suulliseen kuulemiseen hallinto-oikeudessa, mikäli sellainen järjestetään, ja hänellä on suuri rooli asian selvittämisessä – tai sekoittamisessa, kuten eräs tuomari kuvaa. Avustajan rooliin suullisessa kuulemisessa kuuluu, että valittajan vapaan kertomisen jälkeen hän esittää ensimmäisenä kysymyksiä tälle. Hyvä avustaja reagoi kuulemisen kulkuun ja tekee relevantteja lisäkysymyksiä, jotka auttavat valittajaa tuomaan esiin merkityksellisiä asioita, ja huolehtii siitä, että kuuleminen ei jää keskeneräiseksi. Huonompi avustaja taas kyselee vähemmän tai esittää tietyt vakiokysymykset riippumatta siitä, mitä hakija on jo kertonut. Vaikka tuomioistuimilla on valitus tapauksissa selvittämisvelvollisuus, jotkut asiat voivat jäädä kokonaan tulematta tuomareiden tietoon, ellei avustaja huolehdi niiden nousemisesta esiin. (Hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Kaikki haastatteleman tahot ovat yhtä mieltä siitä, että on sekä oikeusturvan kannalta parasta että turvapaikkaprosessin kannalta tehokkainta, että turvapaikanhakijan syyt hakea turvapaikkaa selvitetään perusteellisesti prosessin ensimmäisessä vaiheessa, maahanmuuttovirastossa. Jos hallinto-oikeus katsoo, ettei hakijan turvapaikkaperusteita ole riittävästi selvitetty turvapaikkapuhuttelussa, tai jos valitusvaiheessa ilmenee uusia perusteita, tuomioistuin muuttaa maahanmuuttoviraston päätöstä tai palauttaa hakemuksen maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi. Tällöin hakemuksen käsittely pitkittyy ja siihen kuluu enemmän eri tahojen työaikaa.

Yleisin syy palautukseen on se, että valitusvaiheessa on tullut esiin uutta tietoa, jota maahanmuuttoviraston täytyy selvittää. Osa uusista perusteista voisi tulla esiin jo maahanmuuttoviraston puhuttelussa, mikäli hakijan tukena olisi avustaja, joka olisi ehtinyt saavuttaa hakijan luottamuksen. Tämä on tärkeää myös hakijalle, koska sitä, ettei hän ole tuonut

kaikkia asiaan vaikuttavia seikkoja esiin jo ensimmäisessä puhuttelussa pidetään helposti hänen uskottavuuttaan heikentävänä.

4.3.4 Avustajien työn laatu ja asiakastyytyväisyys

Kaikki tahot, jotka seuraavat oikeusavustajien toimintaa, niin maahanmuuttoviraston puhuttelijat, hallinto-oikeuksien tuomarit kuin turvapaikanhakijoiden tukihenkilötkin ovat yhtä mieltä siitä, että avustajien työn laatu vaihtelee suuresti ja että vaihtelu on yksilöllistä. Niin julkisissa oikeusavustajissa, asianajajissa kuin lupalakimiehissä on tehtävänsä kiittävästi ja kehnosti hoitavia avustajia. Selvityksessä haastatellut turvapaikanhakijat vahvistavat tätä kuvaa: heillä on hyviä ja huonoja kokemuksia niin julkisista kuin yksityisistäkin avustajista. Monilla heistä on kokemusta molemmista, sillä avustajan vaihtaminen prosessin aikana on varsin yleistä.

Hyviä avustajia kuvataan samalla tavoin riippumatta siitä, mihin ryhmään he kuuluvat: he ovat helposti saavutettavia, luotettavia, ammattitaitoisia, asiantuntevia, ystävällisiä ja huolehtivia. He tapaavat hakijaa riittävän monta kertaa valmistaakseen tämän turvapaikkapuhutteluun tai suulliseen kuulemiseen. Avustajan osallistumista turvapaikkapuhutteluun kiitellään ja kuvataan siitä olevan henkisen tuen lisäksi konkreettista apua tärkeiden asioiden muistamisessa. Hyvät avustajat keskustelevat hakijan kanssa tehdessään valituk-
sia, antavat heille kopiot kaikista lähettämistään kirjelmistä ja pitävät hakijan ajan tasalla prosessin etenemisestä. He neuvovat myös muista mahdollisuuksista oleskeluluvan saamiseen. Erityisesti yksityisten avustajien osalta mainitaan aktiivisuus hakemusta tukevien asiakirjojen kartoittamisessa ja hankkimisessa. Erityisen tyytyväinen haastattelemistamme turvapaikanhakijoista on henkilö, jonka avustaja puhuu hänen äidinkieltään.

Oikeusavustajalla on kokoaikainen tulkki käytössä. Voin soittaa avustajalle milloin vain ja saan aina palvelua omalla äidinkielellä. Tämä on helpottanut asianajajan kanssa toimimista. (yksityisestä avustajasta)

Minua on informoitu erittäin hyvin hakemukseni etenemisestä. Avustaja on kutsunut minut usein toimistoonsa keskustelemaan tulevaisuudensuunnitelmistani ja tärkeistä yksityiskohdista hakemukseeni liittyen. (julkisesta oikeusavustajasta)

Avustajani on ollut alusta asti hyvin huolehtivainen. Lisäksi kommunikaatio on ollut hyvää, hän on ollut ymmärtäväinen, ystävällinen ja saavutettava, ja vierailut säännöllisesti vastaanottokeskuksessa. Aina kun hän on lähettänyt lisämateriaalia maahanmuuttovirastoon tai hallinto-oikeuteen, hän on lähettänyt minulle kopion. (yksityisestä avustajasta)

Avustajan ovi ollut aina auki minulle. Hänen tapaamisensa ja hänelle puhuminen on ollut helppoa. Hän ymmärtää erittäin hyvin [kotimaani] tilanteen ja on yksi parhaista ihmisistä, joita olen koskaan tavannut. (julkisesta oikeusavustajasta)

Avustajani tekee työnsä hyvin, koska kirjoittaessaan valitusta hän kysyi minun näkemyksiäni, jotta valitus olisi hyvä. (yksityisestä avustajasta)

Avustajani tekee tiivistä yhteistyötä kanssani todistusaineiston keräämisessä ja ymmärtää tapaukseni kaikkia yksityiskohtia myöten. (yksityisestä avustajasta)

Äskettäin avustajani otti minuun yhteyttä kysyäkseni, oliko vielä joitain dokumentteja, joita hän voisi lähettää hallinto-oikeuteen hakemukseni tueksi. (yksityisestä avustajasta)

Nykyinen oikeusavustaja on helposti saatavissa kiinni. Voin mennä suoraan heidän tiloihinkin ja saan heti apua. He myöskin ottavat minuun yhteyttä ja tiedustelevat tilannettani. Tämä vähentää minun stressiä ja on välillä helpottavaa, kun pääsen puhumaan asioistani, jonkun kanssa. Tämän lisäksi Migrin haastattelussa oli tulkki, jota en oikein ymmärtänyt. Oikeusavustajani huomasi tämän ja kysyi minulta, että ymmärrätkö. Vastasin en ihan kaikkea ja tämän jälkeen haastattelu siirrettiin ja haettiin uusi tulkki. Tämä kertoo minulle siitä, että hän huomioi minua.³⁶ (järjestöpohjaisen hankkeen tukihenkilöistä)

Myös huonojen kokemusten osalta sekä julkisissa että yksityisissä avustajissa on samankaltaisia piirteitä: Yleinen tyytymättömyyden aihe on se, että avustaja ei ole saavutettavissa, hakija ei pääse tapaamaan häntä niin usein kuin haluaisi eikä välttämättä saa hänen yhteyttä silloinkaan, kun haluaisi toimittaa täydentäviä dokumentteja tai kertoa tilanteensa muutoksesta. Jotkut oikeusavustajat vaikuttavat liian kiireisiltä, eivät ehdi perehtyä hakijan tapauksen yksityiskohtiin, eivät kerro tälle riittävästi turvapaikkaprosessista eivätkä pidä tätä ajan tasalla tilanteestaan. Kaikki avustajat eivät ole vaikuttaneet ammatitaitoisilta. Joidenkin avustajien kanssa on vaikea kommunikoida, he käyttäytyvät epäystävällisesti, eikä hakija voi luoda heihin luottamuksellista suhdetta. Tapaamisia on myös pidetty ilman tulkkia tai tulkkaus on ollut huonoa. Joissain tapauksissa hakijan saamaa päätöstä koskeva valitus on tehty tapaamatta ja kuulematta hakijaa lainkaan.

En saa häneen yhteyttä. Hän soittaa minulle, kun päätös tulee, mutta hän ei vastaa minulle, kun soitan. Tämän takia en tiedä, mikä minun tilanne on tai missä vaiheessa

36 Huomionarvoista on, että tässä tapauksessa haastateltu itse asiassa saa tukea ja neuvontaa erään turvapaikanhakijalta tukevan hankkeen työntekijöiltä ja vapaaehtoisilta tukihenkilöiltä, joita hän kutsuu oikeusavustajiksi, vaikka he varsinaisesti toimivat välittäjinä hakijan ja lakimiehen välillä.

hakemukseni menee. On vaikea olla tilanteessa, missä ei tiedä omaa elämäntilannettaan tai mitä odottaa. Tällaisessa tilanteessa ihminen voi tehdä mitä vaan, hän voi hypätä metronkin alle, kun on niin epätietoinen että se häiritsee jatkuvasti. Sinäkin tunnet kuinka vaikeata tällainen on. [--] Mielestäni asianajaja on ainoa ihminen kelle voi asiointinsa kertoa. Hän ei kuitenkaan reagoi minun asioihin. Tilanteeni on nyt muuttunut, mutta en ole saanut häneen yhteyttä, että voisın tätä kertoa. (yksityisestä avustajasta)

Minusta tuntuu, että avustajallani oli liikaa tapauksia hoidettavana samaan aikaan. Hän ei pystynyt keskittymään eikä muistanut kaikkia tapaukseni yksityiskohtia. (julkisesta oikeusavustajasta)

Avustajani kirjoitti valituksen hallinto-oikeuteen. Sitä ei luettu minulle enkä tiedä, mitä siihen on kirjoitettu. (yksityisestä avustajasta)

Erityisesti julkisia oikeusavustajia ovat koskeneet seuraavat ongelmat: Heillä vaikuttaa olevan varsin korkea kynnys osallistua turvapaikkapuhutteluun; näin ei ole tehty sellaisenaan hakijan kohdalla, jolla on vakavia terveysongelmia. Eräälle hakijalle on tarjottu valitusvaiheessa niin myöhäistä tapaamisaikaa, että hän on sen vuoksi hakeutunut yksityisen avustajan asiakkaaksi. Oikeusavustaja on kieltäytynyt avustamasta uusintahakemuksen tekemisessä – tapauksessa, jossa hakija sittemmin sai uusintahakemuksensa myönteisen päätöksen suoraan maahanmuuttovirastosta yksityisen avustajan tuella. Eräs hakija on siirretty oikeusaputoimiston sisällä toiselle lakimiehelle kertomatta siitä hänelle eikä hän pysty ottamaan yhteyttä uuteen avustajaansa.

Olen yrittänyt varata aikaa uudelle avustajalleni, mutta hän ei vastaa eikä ole aina tavoitettavissa. En tiedä edes hänen nimeään ja olen yrittänyt kysyä sitä oikeusaputoimistosta. (julkisesta oikeusavustajasta)

Oikeusavustaja ei suostunut tekemään hakemusta siten kuin toivoin. Hän ei myöskään lisännyt tietoa hakemukseen sen jättämisen jälkeen. Oikeusavustajaa ei kiinnostanut meidän tilanteemme eikä hän tarjonnut neuvoja. En saanut häneltä tarpeeksi tietoa ja kävin käännättämässä päätöksiä ystävilläni avustajan tapaamisen jälkeen. Viimeisen hakemuksen aikana avustaja sanoi, että on turha tehdä valitusta, eikä hän suostunut tekemään sitä. (julkisesta oikeusavustajasta)

Räikeimmät väärinkäytökset koskevat joitain yksityisiä toimistoja: Eräälle hakijalle on kerrottu kielteisestä hallinto-oikeuden päätöksestä vasta valitusajan umpeuduttua ja valitus on jäänyt tekemättä. Joiltakin hakijoilta on laskutettu lakimiehen palveluista, vaikka ne olisi pitänyt saada maksuttomana oikeusapuna. Eräissä toimistoissa tulkki tai muu avustaja on esiintynyt lakimiehenä. Eräs hakija kuvaa avustajaa rasistiksi. Joissain tapauksissa

avustajat ovat toimineet turvapaikkapuhuttelussa tai hallinto-oikeuden suullisessa kuulemisessa tavalla, joka on ollut haitaksi hakijalle, tai antaneet hakijasta virheellistä tietoa maahanmuuttovirastolle.

Avustaja ja harjoittelija olivat molemmat välinpitämättömiä eivätkä informoineet minua hallinto-oikeuden kielteisestä päätöksestä. Molemmat olivat epäystävällisiä eivätkä aina vastanneet puheluihini. (yksityisestä avustajasta)

Ensimmäinen avustaja, joka haki asiakkaita vastaanottokeskuksesta, on valehdellut ja antanut väärää tietoa minusta maahanmuuttovirastolle. Toisen avustajan kanssa oli kommunikointiongelmia, koska ei ollut tulkkausta. Kolmas avustaja on pettänyt minua vaatimalla maksua palveluistaan eikä kuitenkaan ole tehnyt mitään. (yksityisistä avustajista)

En saanut tilaisuutta tavata avustajaani kertaakaan ennen hallinto-oikeuden kuulemistä. Kuulemisen aikana kävi ilmi, ettei hän tuntenut tapaukseni yksityiskohtia. Olin onneton ja vihainen ja käskin hänen mennä pois, koska hän antoi väärää tietoa minua haastatelleille tuomareille. (yksityisestä avustajasta)

En ole tyytyväinen avustajaani, koska hän ei lukenut valitusta minulle eikä ole ollut viime aikoina tavoitettavissa. Minulla olisi tarve keskustella hänen kanssaan, mutta hän sanoo, ettei voi maksaa tulkeille joka päivä, jotta voisimme tavata. (yksityisestä avustajasta)

Jotkut toimistot ja avustajat ovat haalineet liikaa päämiehiä eivätkä ehdi hoitaa heidän avustamistaan kunnolla. Tähän voi kannustaa se, että vähäisellä työmäärällä saa kiinteän palkkion entistä helpommin. Avustajien joukossa on myös yleisesti ammattitaidoltaan hyviä avustajia, jotka eivät kuitenkaan ole perehtyneet kansainväliseen suojeluun eivätkä hallitse turvapaikkaprosessin erityispiirteitä. (Hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Avustajien toimintaa valvoo valvontalautakunta, jolle on tullut kanteluita ja ilmoituksia kaikkiin ryhmiin kuuluvista avustajista, kuitenkin eniten lupalakimiehistä. Niitä ovat tehneet yksityishenkilöiden lisäksi muun muassa maahanmuuttovirasto ja hallinto-oikeus. Kynnys kantelun ja etenkin viranomaisilmoituksen tekemiseen on kuitenkin varsin korkea, kun selkeä laiminlyönti on oikeastaan vain määrääjasta myöhästyminen (Hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut). Valvontalautakunnan edustaja arvioi, että sen käsittelyyn tulee vain jäävuoren huippu kaikista tapauksista, joissa avustajan toiminta on ollut moitittavaa. Valitustien ongelmana on lisäksi se, että tapausten käsittely on hidasta ja lautakunnan päätöksistä saa valittaa hovioikeuteen – ja koko vuosiakin kestävässä prosessissa ajan avustaja saa jatkaa toimintaansa.

Hallinto-oikeus voi määrätä kelvottoman avustajan esiintymiskieltoon, mutta näin on tehty erittäin harvoin. Hallinto-oikeudet ovat tehneet ilmoituksia muutamista avustajista, mutta paljon useammat ovat tuomioistuimen sisäisessä seurannassa. Myös korkein hallinto-oikeus on tehnyt valvontailmoituksia joistakin avustajista. (Hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tuomareiden haastattelut.)

Avustajien työn laatuun on pyritty vaikuttamaan edellyttämällä, että yksityisen avustajan tulee olla asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Tällä on onnistuttu karSIMaan joitakin ammattitaidottomimpia avustajia, mutta ei kaikkia huolimattomia avustajia, sillä hän tai joku samassa toimistossa voi olla muodollisesti pätevä olematta silti asiantunteva turvapaikka-asioissa tai noudattamatta hyvää asianajajatapaa. Oikeusministeriön maksatustiedoista ilmenee, että vuonna 2018 kolmenkymmenen eniten palkkioita saaneiden toimistojen joukossa oli sekä toimistoja, joista haastattelemlamme turvapaikanhakijoilla on ollut erittäin huonoja kokemuksia tai joiden monet tahot tietävät toimineen moitittavasti, että toimistoja, jotka eivät oman ilmoituksensa mukaan ole erikoistuneita ulkomaalaisasioihin.

Turvapaikanhakijat valitsevat avustajansa yleensä joko vastaanottokeskuksen, muiden turvapaikanhakijoiden tai tukihenkilöiden suositusten perusteella. He eivät kykene arvioimaan eri avustajien kyvykkyyttä tai ammattietiikkaa ja valitsemaan siltä pohjalta mahdollisimman pätevää avustajaa. Niinpä on tärkeää vahvistaa mekanismeja, joilla osaamattomien ja piittaamattomien avustajien toimintaa voisi rajoittaa ja joilla avustajien asiantuntemusta kansainvälisen suojelun asioissa voisi parantaa.

Oikeusministeriö järjestää kansainväliseen suojeluun liittyviä koulutuksia hallinnonalansa henkilökunnalle, julkisille oikeusavustajille, tuomareille ja esittelijöille. Joitain oikeusministeriön koulutuksia on poikkeuksellisesti tarjottu myös yksityisille avustajille, ja UNHCR:n koulutukset on suunnattu myös heille, mutta lähtökohtaisesti heidän odotetaan koulutautuvan itse. Olisi tärkeää, että myös yksityisille avustajille olisi tarjolla erityiskoulutusta näihin teemoihin ja he kouluttautuisivat aktiivisesti.

4.3.5 Avustajaresurssit ja niiden varmistaminen

Tällä hetkellä julkisten ja yksityisten avustajien antama oikeusapu turvapaikanhakijoille jakautuu melko tasan. Julkisten oikeusavustajien työpanos kuitenkin painottuu hallintomenettelyvaiheeseen, kun taas yksityiset avustajat hoitavat edelleen yli 2/3 valitusvaiheen oikeusavusta.

Hallintomenettelyvaiheessa oikeusaputoimistot antavat ohjauksia yksityisille avustajille harvoin, erityisesti loma-aikoina ja henkilövaihdoksien aiheuttamissa kiiretilanteissa. Oikeusaputoimistot raportoivat kuitenkin, etteivät aina pysty ottamaan asiakkaakseen heille

valitusvaiheessa pyrkiviä turvapaikanhakijoita, vaan kehottavat heitä hakeutumaan yksityiselle puolelle.

Turvapaikanhakijoiden ja heidän tukihenkilöidensä sekä vastaanottokeskusten mukaan julkisista oikeusaputoimistoista on vaikea saada aikaa nopeasti tilanteissa, joissa se olisi tarpeen, kuten silloin, kun kutsu turvapaikkapuhutteluun on tullut lyhyellä varoitusajalla tai on tarpeen hakea käännätyksen täytäntöönpanokieltoa.

Tällä hetkellä uusien hakijoiden määrä on poikkeuksellisen pieni. Todennäköistä on, että määrä on tulevina vuosina jonkin verran tai mahdollisesti paljonkin suurempi. Julkiset oikeusaputoimistot eivät pysty hoitamaan merkittävästi enempää turvapaikanhakija-asiakkaita kuin tällä hetkellä. Nytkin ne raportoivat, että turvapaikanhakijoiden asioiden hoitaminen vaatii enemmän aikaa kuin useimpien muiden asiakkaiden eikä normaali työaika aina riitä niiden hoitamiseen. Lisäksi erityisenä vaikeutena turvapaikanhakijoiden avustamisessa pidetään tulkkauksen tarvetta, mikä estää tarkistamasta pieniäkään asioita nopeasti, vaikkapa puhelimitse. Erään oikeusaputoimiston vastauksessa todetaankin, ettei ole realistista, että julkiset oikeusavustajat hoitavat kaikki turvapaikanhakija-asiakkaat. Sama näkemys on esitetty vastaanottokeskusten työntekijöiden haastatteluissa.

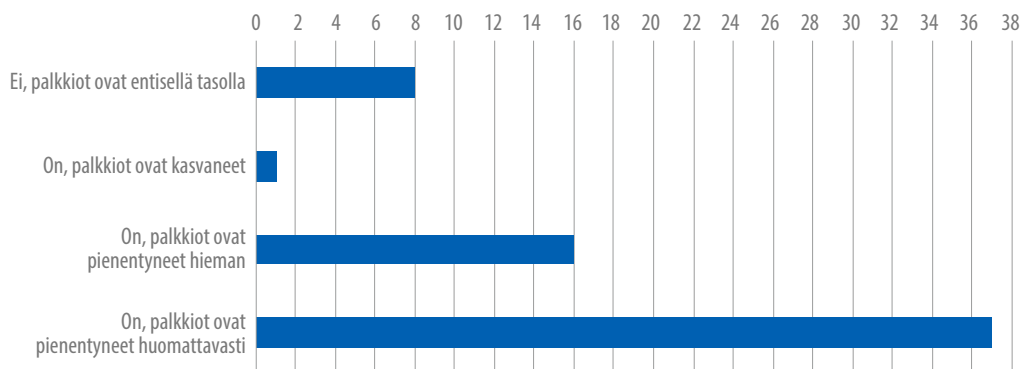
Sen vuoksi on huolehdittava siitä, että turvapaikka-asioiden hoitaminen on edelleenkin houkuttelevaa tai edes mahdollista myös yksityisille avustajille. Tällä hetkellä heidän – varsinkin päteviksi tiedetyt – eivät voi ottaa vastaan kaikkia asiakkaikseen pyrkiviä, vaan avustamistyö on osittain vapaaehtoisten tukihenkilöiden varassa. Nämä saattavat käyttää paljonkin aikaa tekemällä avustavaa esityötä, ja siitä saattaa jopa riippua se, ottaako lakimies hakijaa asiakkaikseen vai ei. Samaan aikaan tukihenkilöt ovat stressaantuneita ja tietoisia siitä, etteivät ole päteviä antamaan oikeusapua, vaan katsovat, että järjestelmän pitäisi toimia niin, ettei heidän apuaan tarvita.

Myös vastaanottokeskukset joutuvat antamaan sellaista turvapaikkaprosessin eri vaiheisiin liittyvää neuvontaa, joihin heillä ei mielestään ole kompetenssia, vaan joissa tarvittaisiin oikeusavustajaa. Tällaisia ovat esimerkiksi tilanteet, joissa vastaanottokeskuksessa asuva hakija saa tiedoksi maahanmuuttoviraston tai hallinto-oikeuden kielteisen päätöksen, jota heillä on tarve välittömästi käydä läpi, ja saada neuvoja jatkovaihtoehtoista. Pitkän turvapaikkaprosessin aikana hakijoilla on monenlaista omaan tilanteeseensa liittyvää tiedon tarvetta ja ellei avustajaan voi olla yhteydessä aina tarvittaessa, kysymykset osoitetaan niille, jotka ovat paikalla.

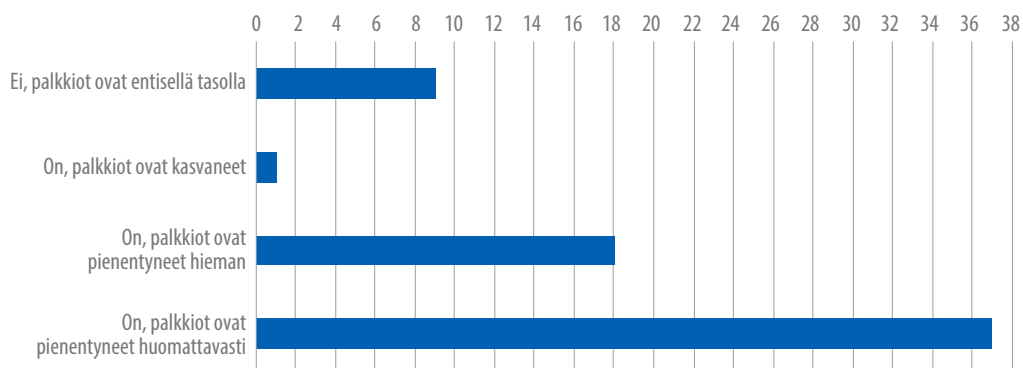
Matalan kynnyksen neuvontaa ovat tarjonneet myös erilaiset hankkeet ja järjestöt, joiden tehtävänä on usein laaja-alaisempi maahanmuuttaneiden tukeminen, mutta jotka ovat maallikkoavustajien tapaan perehtyneet turvapaikka-asioihin ja pystyvät välittämään tietoa asiakkaidensa ja lakimiesten välillä.

Yksityisten avustajien toimintaan on vaikuttanut se, että turvapaikanhakijoille myönnettävän oikeusavun palkkioperusteet muutettiin tuntilaskutuksen sijaan asiakkohtaisiksi syyskuussa 2016 hallituksen maahanmuuttopoliittisen toimenpideohjelman mukaisesti. Asiakohtaisten palkkioiden määrästä säädettiin valtioneuvoston asetuksella (1.9.2016/761). Kiinteiden palkkioiden taso määriteltiin aiemmin maksettujen tuntiperusteisten palkkioiden keskitasolle. Tämä merkitsee lähtökohtaisesti sitä, että tavanomaista vähemmän aikaa vievistä tapauksista on mahdollista saada aiempaa suurempi korvaus. Sen sijaan tavanomaista työläämmistä tapauksista tai perusteellisemmasta avustamisesta saatava korvaus on aiempaa pienempi.

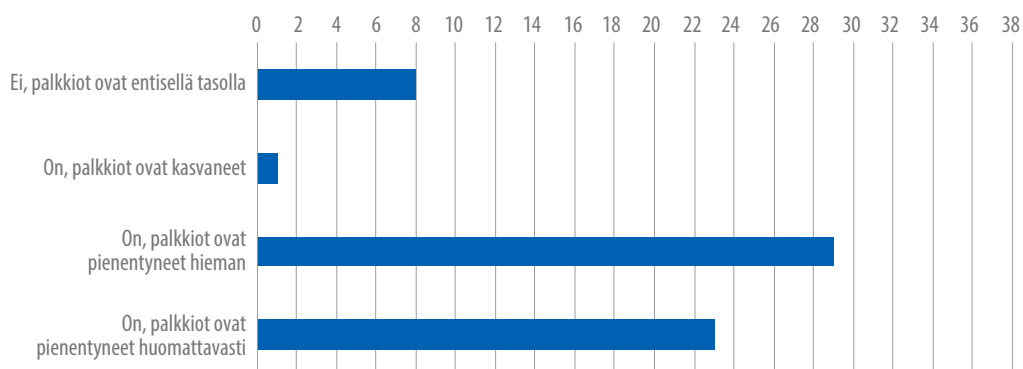
Turvapaikka-asioita hoitavien asianajajien enemmistö arvioi, että kiinteiden palkkioiden aikana maksetut korvaukset ovat pienentyneet huomattavasti niin hallintomenettelyvaiheessa kuin hallinto-oikeudessakin, korkeimmassa hallinto-oikeudessa sen sijaan pikemminkin hieman kuin huomattavasti. He arvioivat palkkiokehitystä heille suunnatussa kyselyssä seuraavasti.



Kuvio 34. Kysymykseen: Onko asiakkohtaisen palkkion käyttöön ottamisella ollut vaikutusta palkkioihin turvapaikka-asioissa hallintomenettelyä (Migri) koskevassa vaiheessa? vastausten jakautuminen (n= 62)



Kuvio 35. Kysymykseen: Onko asiakkoittaisen palkkion käyttöön ottamisella ollut vaikutusta palkkioihin turvapaikka-asioissa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä asiassa? vastausten jakautuminen (n=65)



Kuvio 36. Kysymykseen: Onko asiakkoittaisen palkkion käyttöön ottamisella ollut vaikutusta palkkioihin turvapaikka-asioissa korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä asiassa? (n=61)

Oikeusministeriön maksatustiedot antavat hieman erilaisen kuvan palkkiokehityksestä. Niiden perusteella keskimääräiset hallintomenettelyvaiheessa maksetut palkkiot ovat pienentyneet selvästi: vuonna 2015 keskimääräinen palkkio oli 833 euroa, vuonna 2018 sen sijaan 620 euroa. Valitusvaiheessa hallinto-oikeuksien maksamat palkkiot ovat nousseet, kun taas korkeimman hallinto-oikeuden maksamat palkkiot ovat laskeneet. Hallinto-oikeuksien maksama keskimääräinen palkkio vuonna 2015 oli 859 euroa ja vuonna 2018 selvästi korkeampi, 1148 euroa – tähän ehkä heijastuu suullisten käsittelyjen lisääntyminen. Korkeimman hallinto-oikeuden maksama keskimääräinen palkkio vuonna 2015 oli 618 euroa ja vuonna 2018 selvästi matalampi, 451 euroa.

90 % asianajajaliiton kyselyyn vastanneista asianajajista katsoo, ettei asiakkoittainen palkkio korvaa asian hoitamisen vaatimaa työ määrän tuntiperusteiseen laskutukseen verrattuna.

Osa asianajajista (10 vastaajista) ilmoittaakin lakanneensa hoitamasta turvapaikka-asioita kohtuuttoman alhaisten palkkioiden vuoksi. Niiden, jotka edelleen hoitavat turvapaikka-asioita, on kompensoitava niitä hoitamalla muita asioita, joista saadut korvaukset ovat parempia. Kun yleisesti oikeusavusta maksettava tuntikorvaus jo on huomattavasti alemmalla tasolla kuin asianajajan normaali tuntilaskutus, ja kun turvapaikka-asioissa ei edes voi laskuttaa kaikkea asian hoitamiseen kuluvaan aikaan, yksityisten lakimiesten täytyy laskea tarkkaan, minkä verran turvapaikanhakijoita heillä on varaa ottaa asiakkaiseen. Ne, jotka edelleen haluavat hoitaa turvapaikka-asioita yhtä perusteellisesti kuin aiemmin, tekevät työtä osittain pro bono -periaatteella, ilman korvausta.

Puhutteluavustamisen palkkiotaso on liian matala, koska yleensä puhuttelut kestävät yli 5 h ja jos on asiakas, joka on vaativa, se saattaa kestää jopa 3–4 puhuttelun ajan. Näin ollen tulee talkoita eli meidän alalla pro bono; vaikka teen sitä muutoinkin hyvin paljon, niin tämä ei tunnu kohtuulliselta. Mielestäni puhutteluavustaminen tulisi poistaa kokonaan kiinteästä palkkiosta ja laatia laskuerittely. (Asianajajan vastaus kyselyyn)

Asiakohtainen palkkiojärjestelmä on johtanut siihen, yhdistettynä lyhennettyyn valitusajanaan, että olen joutunut harkitsemaan, voinko enää ottaa lainkaan uusia turvapaikanhakijoita päämiehiksi. Pääsääntöisesti en enää niin tee, koska katson, että päämiehen edun ajaminen olisi taloudellisesti kannattamatonta, jolloin asiakkuussuhteen luominen ei ole mielekästä alunperinkään, enää. (Asianajajan vastaus kyselyyn)

Palkkioasetukseen tehtiin lokakuussa 2018 muutos, joka mahdollistaa palkkion vahvistamisen säädettyjä euromääriä suurempana tai pienempänä, jos erityiset syyt sitä vaativat. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi tavanomaista laajempi ja pitempi suullinen käsittely hallintotuomioistuimessa tai asian erityispiirteiden edellyttämä on poikkeuksellisen suuri työpanos. Muutoksen vaikuttimena oli korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu, jonka mukaan asetuksessa säädetty palkkio oli ristiriidassa oikeusapulain 17 a §:n kanssa, jossa säädetään, että yksityiselle avustajalle vahvistetaan kohtuullinen asiakohtainen palkkio. Asetuksen muutoksen merkitys käytännössä riippuu siitä, miten yleisesti avustajat vaativat korkeampia palkkioita ja miten maksatuksista päättävät tahot alkavat käyttää poikkeamismahdollisuutta.

Hallinto-oikeuksilta ja korkeimmalta hallinto-oikeudelta syyskuussa 2019 saamani tietojen mukaan vahvana pääsääntönä on edelleen asetuksen osoittama asiakohtainen palkkio eikä siitä poikkeaminen ole yleistä. Muutaman kerran hallinto-oikeuksissa on maksettu asetuksessa säädettyä määrää suurempi palkkio, kun on ollut kyse poikkeuksellisen laajasta asiasta, jossa on esimerkiksi pidetty kaksi päivää kestänyt suullinen käsittely. KHO:ssa on maksettu erityisestä syystä vakiopalkkiota suurempi oikeusapupalkkio yhdessä turvapaikka-asiassa, jossa pidettiin KHO:ssa suullinen käsittely. Palkkioasetuksen salliman

jouston vähäiseen käyttöön vaikuttaa se, ettei vakiopalkkiota korkeampia palkkioita ole juurikaan pyydetty. Uutena ilmiönä on tullut se, että avustajat ovat palkkioasetuksen muutokseen vedoten vaatineet erikseen palkkiota matka-ajalta asiakkoittaisen palkkion lisäksi; nämä vaatimukset on kuitenkin pitkälti hylätty. (Sähköpostitiedonantoja syyskuussa 2019)

4.4 Johtopäätökset ja suositukset

4.4.1 Alkuvaiheen oikeusavun turvaaminen

Oikeusavun saaminen heti turvapaikkahakemuksen jättämisen jälkeen on turvattava. Hakijalla on oikeus oikeusapuun koko prosessin ajan, ja hyvä oikeusapu hallintomenettelyvaiheessa edesauttaa asioiden perusteellista selvittämistä maahanmuuttovirastossa tehostaen prosessia kokonaisuudessaan. Eri viranomaisien ja avustajien käsitystä siitä, mitä hallintomenettelyvaiheen oikeusapu pitää sisällään olisi syytä yhtenäistää.

Maahanmuuttoviraston nopeutunut puhutteluaiakataulu edellyttää sitä, että hakija saa yleistä oikeudellista neuvontaa ja henkilökohtaista oikeusapua hyvin pian maahantulonsa jälkeen voidakseen valmistautua puhutteluun. Maahanmuuttoviraston ja oikeusministeriön tulisi yhdessä luoda menettely, joka takaa oikeusavun saamisen ennen puhuttelua ja tarvittaessa sen aikana. Avustajan kynnys osallistua puhutteluun ei saisi olla liian korkealla.

4.4.2 Avustajien määrän ja laadun varmistaminen

Turvapaikka-asioita hoitavien avustajien riittävä määrä on turvattava. Julkisten oikeusaputoimistojen resurssit eivät riitä kaikkien turvapaikanhakijoiden avustamiseen. Sen vuoksi on huolehdittava siitä, että myös yksityiset lakimiehet ovat edelleen halukkaita avustamaan turvapaikanhakijoita. Se edellyttää avustamiseen käytettävän työajan ja kulujen korvaamista tämänhetkistä kohtuullisemmalla tasolla.

On kehitettävä nykyistä tehokkaampia keinoja turvapaikanhakijoita avustavien lakimiesten pätevyyden ja huolellisuuden varmistamiseen. On syytä pohtia, voisiko turvapaikka-asioissa avustavilta lakimiehiltä edellyttää osoitusta perehtyneisyydestä kansainvälisen suojelun kysymyksiin. Vähintäänkin pitäisi informoida hakijoita nykyistä paremmin siitä, mitä avustajan tehtäviin kuuluu, jotta he eivät joutuisi hyväksikäytön kohteeksi. Hakijoita olisi myös avustettava valituksen tekemisessä moitittavasti toimineista oikeusavustajista.

4.4.3 Valitusajojen palauttaminen normaaleiksi

Valitusajat hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen on palautettava normaallipituisiksi. Niiden lyhentäminen ei ole lyhentänyt valitusprosessia kokonaisuudessaan.

Sen sijaan se on vaikeuttanut valitusten tekemistä turvapaikkapäätöksistä ja vaarantanut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan. Ei ole hyvän hallinnon eikä yhdenvertaisuusperiaatteen mukaista, että valitusajat ovat yhdessä asiaryhmässä lyhyempiä kuin muissa.

4.4.4 Suositusten antamisen jälkeinen kehitys

Edellä mainitut suositukset esitettiin väliraportin johtopäätöksinä joulukuussa 2018. Sen jälkeen hallitus on vaihtunut ja pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelman kohdassa Oikeusvaltion kehittäminen esitetään useita tavoitteita, jotka koskevat turvapaikanhakijoiden oikeusapua. Ohjelman mukaan:

Turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa vahvistetaan niin, että mahdollistetaan avustajan käyttö turvapaikkapuhuttelussa. Lisäksi otetaan käyttöön tuntiperusteiset palkkiot avustajille sekä yleiset hallinto-oikeudelliset valitusajat. Parannetaan turvapaikanhakijoille suunnattua yleistä oikeudellista neuvontaa, arvioidaan turvapaikkamenettelyn laatua ja lapsen edun toteutumista sekä varmistetaan turvapaikanhakijoita avustavien lakimiesten pätevyys ja huolellisuus. (Rinteen hallitusohjelma, 87.)

Tavoitteet ovat pitkälti yhdensuuntaiset tässä selvityksessä esitettyjen suositusten kanssa, tosin niissä ei oteta kantaa siihen, olisiko myös yksityisten avustajien käyttö turvapaikkapuhutteluissa mahdollista tai jopa suositeltavaa. Mikäli hallituksen tavoitteet toimeenpannaan tavoitteiden mukaisina, sillä on korjaava vaikutus useisiin tässä selvityksessä havaittuihin puutteisiin.

Oikeusministeriössä onkin heinäkuussa 2019 käynnistetty lainvalmisteluhanke, jonka lähtökohdaksi kuvataan, että hallitusohjelman mukaisesti valmistellaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset turvapaikanhakijoiden oikeusturvan vahvistamiseksi siten, että mahdollistetaan avustajan käyttö turvapaikkapuhuttelussa ja että otetaan käyttöön tuntiperusteiset palkkiot avustajille sekä yleiset hallinto-oikeudelliset valitusajat. Tavoitteeksi ilmoitetaan hallituksen esityksen antaminen eduskunnalle helmikuussa 2020. (OM 2019d.)

5 Talous- ja velkaneuvontapalvelut

5.1 Taustaa

Noin kahdeksalla prosentilla suomalaisista aikuisista oli maksuhäiriömerkintä vuoden 2019 alussa (Suomen Asiakastieto Oy 2019). Maksuhäiriöisten määrää ovat viimeisen kymmenen vuoden aikana kasvattaneet etenkin erilaiset vakuudettomat luotot, joista koituvat haitat näkyvät kaikissa ikäryhmissä, mutta etenkin nuorilla aikuisilla (ks. esim. Majamaa, Lehtinen & Rantala 2019). Euromääräisesti suurehkoja luottoja markkinoidaan myös pienempien luottojen järjestelylainana – ajatellen, että taloudenhallinta helpottuu, kun pienet luotot maksetaan pois ja jäljelle jää yksi suurempi kulutusluotto. Käytännön toteutus tällaisen omaehtoisen maksujärjestelyn kohdalla on usein huono näkyen muun muassa Takuusäätiön arjessa; apua hakevien velkasummat ovat kasvaneet ja yhä useammalla velkataakka ylittää takauslainan euromäärän. Monelle ratkaisuksi jää tällöin ulosotto ja yksityishenkilön velkajärjestely. (Takuusäätiö 2019.)

Maksuton talous- ja velkaneuvonta auttaa velallisia muun muassa käräjäoikeudelta haettavan velkajärjestelyasian hoitamisessa. Yksityishenkilön velkajärjestelyn ensisijaisena tavoitteena on velallisen taloudellisen toimintakyvyn palauttaminen ja velallisen toimeentulon turvaaminen, ja se on suunnattu viimesijaiseksi apumuodoksi velkaongelman ratkaisemiseksi. Velkajärjestelyn hakemisessa avustamisen lisäksi talous- ja velkaneuvonnan toimenkuvaan kuuluu muun muassa neuvonta velkojen hoidossa ja taloudenpidon suunnittelussa.

Velallisen tilanteesta riippuen velkaongelman ratkaisumahdollisuudet vaihtelevat (ks. tarkemmin kuvio 4, s. 27). Velkaongelmien koostuessa usein kymmenistä velkasuhteista sovintoratkaisun löytyminen on vaikeaa, ja vain alle 10 prosenttia talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista pystyy järjestelemään velkansa vapaaehtoisesti. Sen sijaan tuomioistuimen vahvistama yksityishenkilön velkajärjestely soveltuu velkaongelmien ratkaisukeinoksi lähes puolelle kaikista talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista. (Valkama 2011.)

Joskus asiakkaan tilanteen pitää antaa vakiintua, ja reilu 10 prosenttia talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista on sellaisia, joiden taloustilanteen selkiytymistä jätetään odottamaan. Sen sijaan Takuusäätiön takaushakemus valmistellaan joka kahdeksannalle asiakkaalle. Yksinomaan talousneuvontaa saa alle 10 prosenttia asiakkaista. Lopulle hieman alle 10 prosentille asiakkaista kyseessä on jokin muu toimenpide. Näistä suurin osa liittyy velkajärjestelyn lisäsuorituslaskelmiin ja maksuohjelman muutosasioihin. Näin ollen esimerkiksi kuviossa 4 esitetyt tukien hakeminen tai sosiaalinen luototus eivät juurikaan näy talous- ja velkaneuvontapalvelun arjessa.

5.1.1 Tilastokatsaus vuosilta 2014–2018

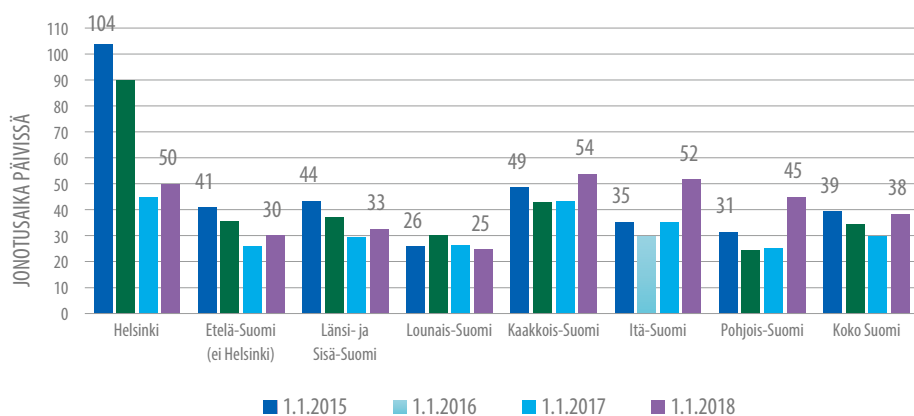
5.1.1.1 Jonotusajat talous- ja velkaneuvontapalveluun vuosina 2015–2018

Talous- ja velkaneuvontaan pääsyn jonotusajan tavoitteeksi on asetettu alle 60 päivää. Vuoden 2015 alussa jonotusajan keskiarvo oli 35 päivää (TEM 2015) eli selkeästi alle tavoiteajan. Jonotusaika palveluun pääsyyn vaihteli kuitenkin kuntien välillä huomattavasti. Vuoden 2018 alussa jonotusaika palvelun piiriin oli esimerkiksi Joensuussa kolme päivää, kun taas Oulussa jonotusaika oli miltei puoli vuotta (175 päivää). Vaihtelun ollessa hyvin suurta alueiden ja kuntien välillä palveluun pääsy tuotti eriarvoisuutta kuntalaisten keskuudessa.

Kuviossa 37 esitetään oikeusapu- ja edunvalvontapiirejä³⁷ (Helsinki omana alueena) ja koko Suomea käsittävät keskimääräiset jonotusajat talous- ja velkaneuvontapalveluun vuosina 2015–2018. Keskiarvot jonotusajoille on laskettu piireittäin kunkin vuoden alussa, ja ne ilmoitetaan päivinä. Vuoden 2015 alussa palveluun pääsyä täytyi jonottaa keskimäärin 39 päivää, kun vuoden 2017 alussa jonotus kesti keskimäärin 30 päivää. Vuoden 2018 alussa jonotusaika oli kääntynyt jälleen nousuun ja palveluun pääsyä piti jonottaa jo keskimäärin 38 päivää (kuvio 37, koko Suomi).

Oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin tarkasteltuna tulokset ovat huomattavasti kirjavat kuin tarkasteltaessa koko Suomen jonotustilannetta (kuvio 37). Yleisesti voidaan sanoa, että jonotusaikojen keskiarvoissa oli laskusuuntausta vuoteen 2017 asti, jonka jälkeen ne kääntyivät lähes kaikissa oikeusapu- ja edunvalvontapiireissä nousuun. Neljän vuoden tarkastelujakson aikana jonotusaika lyheni eniten Helsingissä (lyheni 54 päivää) ja tämän jälkeen Etelä-Suomessa (ei Helsinki) sekä Länsi- ja Sisä-Suomessa (molemmissa lyheni 11 päivää). Jonotusajat puolestaan pitenevät Kaakkois-, Itä- ja Pohjois-Suomessa verrattaessa vuoden 2018 alun tilannetta vuoden 2015 alkuun; Itä-Suomessa jonotusaika piteni 17, Pohjois-Suomessa 14 ja Kaakkois-Suomessa viisi päivää.

37 Taulukoiden ja kuvion aluejaot pohjautuvat vuoden 2019 alun siirtymän myötä tullessiin oikeusapu- ja edunvalvontapiireihin.



Kuvio 37. Keskimääräinen jonotusaika päivissä (1.1.) talous- ja velkaneuvontaan vuosina 2015–2018 (oikeusapu- ja edunvalvontapiirit, Helsinki erikseen)

Pisin jonotusaika vuoden 2018 alussa oli Kaakkois-Suomessa (ka=54) ja Itä-Suomi tuli vahvana kakkosena (ka=52), kun taas Helsinki oli lyhentyneiden jonotusaikojen seurauksena kolmas (ka=50). Sen sijaan lyhyimmät jonotusajat olivat Lounais-Suomessa (ka=25), Etelä-Suomessa (ka=30) pois lukien Helsinki sekä Länsi- ja Sisä-Suomessa (ka=33). Pohjois-Suomessa talous- ja velkaneuvontapalveluun joutui vuoden 2018 alussa jonottaa keskimäärin 45 päivää (kuvio 37).

5.1.1.2 Asiakastapaamisten lukumäärät vuosina 2015–2017

Taulukossa 7 esitetään asiakastapaamisten lukumäärät edunvalvonta- ja oikeusapupiireittäin, Helsinki omana alueenaan, ja asiakastapaamisten osuudet piireittäin vuosina 2015–2017. Yleisesti ottaen talous- ja velkaneuvonnan palveluihin olennaisesti liittyvien asiakastapaamisten lukumäärä on laskenut esitetyn kolmen vuoden aikana 28 100:sta tapaamisesta noin 24 500:aan tapaamiseen (laskua 13 %).

Asiakastapaamisten lukumäärä laski vuodesta 2015 vuoteen 2017 tultaessa kaikissa oikeusapu- ja edunvalvontapiireissä (taulukko 7). Lasku oli voimakkainta Helsingissä; asiakastapaamiset vähentyivät vuoden 2015 noin 2 260 asiakastapaamisesta vuoden 2017 noin 1 770 tapaamiseen, eli Helsingissä talous- ja velkaneuvontapalvelun asiakastapaamisia oli lukumääräisesti lähes 500 vähemmän vuonna 2017 kuin vuonna 2015 (laskua 22 %). Myös muualla Etelä-Suomessa asiakastapaamisten lukumäärä laski melko voimakkaasti, mutta muutos oli Helsinkiin verrattuna hieman maltillisempaa (laskua 18 %). Länsi- ja Sisä-, Kaakkois- sekä Pohjois-Suomessa asiakastapaamisten osuuksien lasku oli kolmen vuoden aikana 10–15 prosentin luokkaa. Maltillisinta asiakastapaamisten väheneminen oli Itä-Suomessa, jossa laskua tarkasteluajanjaksolla oli vain kolme prosenttia.

Taulukko 7. Asiakastapaamisten lukumäärät ja osuudet (%) oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin vuosina 2015–2017

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit	2015		2016		2017	
	n	%	n	%	n	%
Helsinki	2 258	8,0	1 906	7,7	1 768	7,2
Etelä-Suomi (ei Helsinki)	6 290	22,4	5 488	22,1	5 153	21,0
Länsi- ja Sisä-Suomi	6 837	24,3	5 702	22,9	5 849	23,9
Lounais-Suomi	3 294	11,7	3 267	13,1	3 133	12,8
Kaakkois-Suomi	3 844	13,7	3 204	12,9	3 445	14,1
Itä-Suomi	2 511	8,9	2 522	10,1	2 436	9,9
Pohjois-Suomi	3 075	10,9	2 770	11,1	2 735	11,2
Koko Suomi	28 109	100,0	24 859	100,0	24 519	100,0

5.1.1.3 Talous- ja velkaneuvonnan kulut vuosina 2014–2016

Talous- ja velkaneuvonnan kulut³⁸ (sis. palkat, tilat ja muut kulut) kasvoivat hieman koko maassa vuosina 2014–2016 (taulukko 8). Vuonna 2014 kokonaiskulut olivat noin 8,5 miljoonaa euroa, kun vuonna 2016 ne olivat kasvaneet noin 8,8 miljoonaan euroon (kasvua 3 %).

Oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin tarkasteltuna talous- ja velkatoimistopalveluiden kokonaiskulujen kasvu oli voimakkainta kolmen vuoden aikana sekä Kaakkois- (9 %) että Pohjois-Suomessa (10 %), mutta palveluihin käytetyt kulut kasvoivat myös Lounais- ja Etelä-Suomessa (6 %), pois lukien Helsinki. Sen sijaan Länsi- ja Sisä-Suomessa, Helsingissä ja Itä-Suomessa kulut pienentyivät; Länsi- ja Sisä-Suomessa noin viiden, Helsingissä noin neljän ja Itä-Suomessa noin kahden prosentin verran.

Kuntien oma rahoitusosuus talous- ja velkaneuvonnan palveluissa oli kolmesta tarkasteluvuodesta pienimmillään vuonna 2015, ollen 36 prosenttia (taulukko 8). Kyseisenä tarkasteluvuonna valtio tuki sekä euromääräisesti että suhteessa kuntien omaan rahoitukseen muita tarkasteluvuosia enemmän talous- ja velkaneuvonnan palveluita.

³⁸ Kokonaiskulut, mukaan luettuna kunnan oma rahoitusosuus, vaihtelee huomattavasti kuntakohtaisesti. Lu-
vuissa ei ole huomioitu vuosittaista indeksikorotusta.

Taulukko 8. Talous- ja velkaneuvonnan kulut € (sis. palkat, tilat ja muut kulut) ja piirien omat rahoitusosuudet kuluista (%) oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin vuosina 2014–2016

Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit	2014		2015		2016	
	Kokonaiskulut, €	Oma rahoitusosuus, %	Kokonaiskulut, €	Oma rahoitusosuus, %	Kokonaiskulut, €	Oma rahoitusosuus, %
Etelä-Suomi (ei Helsinki)	814 291	30,5	863 696	22,6	782 758	30,6
Länsi- ja Sisä-Suomi	2 003 377	53,3	2 075 852	49,4	2 126 560	55,8
Lounais-Suomi	1 880 085	41,7	1 897 813	33,9	1 787 273	43,8
Kaakkois-Suomi	1 115 357	36,6	1 158 957	33,4	1 188 101	40,3
Itä-Suomi	1 022 459	45,9	1 063 834	41,2	1 113 026	53,5
Pohjois-Suomi	630 621	14,5	601 813	2,6	615 269	14,3
KOKO SUOMI	1 059 297	41,3	1 094 627	37,0	1 169 655	50,7
Koko Suomi	8 525 487	41,1	8 756 591	35,5	8 782 642	45,1

Kuntien oma rahoitusosuus talous- ja velkaneuvonnan kokonaiskuluista vuosina 2014–2016 oli koko maassa 41 prosenttia, toisin sanoen kunnat rahoittivat kolmen tarkasteluvouden yhteenlasketuista talous- ja velkaneuvontapalveluiden kokonaiskuluista vajaa puolet. Vaihtelu piiritasolla oli kuitenkin merkittävä; matalimmat osuudet löytyvät Itä-Suomesta (11 %) ja Helsingistä (28 %), kun taas korkeimmat osuudet löytyivät Etelä-Suomesta (ei Helsinki) (53 %), Kaakkois- (47 %) ja Pohjois-Suomesta (43 %). Lukujen perusteella voidaan todeta, että vaikka maksuhäiriöisten lukumäärä on kasvanut viime vuosina, tämä kehitys ei näy talous- ja velkaneuvontaan käytettyjen kulujen kasvuna.

5.1.2 Aikaisempi tutkimus

Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden tyytyväisyydestä palveluiden saatavuuteen ja laatuun on tehty joitain opinnäytetöitä (ks. esim. Hietala 2010; Pasanen 2013), mutta koko Suomea kattavaa systemaattista tutkimusta ei ole tehty vuoden 2002 jälkeen (Valkama 2004). Tuolloin asiakkaille suunnatussa kyselyssä arvioitiin vuoden 2000 talous- ja velkaneuvontalain (L 4.8.2000/713) vaikutuksia sen voimaantulon jälkeen.

Vuoden 2002 kyselyn tulosten mukaan asiakas oli saanut yleisimmin tiedon talous- ja velkaneuvontapalveluista ulosoton kautta (n. 28 %), sanomalehdestä tai muusta tiedotusvälineestä (n. 26 %), tuttavalta (n. 23 %) tai sosiaalitoimesta (n. 11 %). Sen sijaan Takuusäätiön tai internetin kautta tiedon oli saanut yhteensä noin viisi prosenttia vastaajista (Valkama 2004, 46). Jonotusajan keskiarvo palveluun oli koko Suomessa kuusi viikkoa ja mediaani neljä viikkoa, mutta vaihtelua oli alueittain tarkasteltuna paljon (emt, 48). Asiakkaista 84 prosenttia haki ensisijaisesti ratkaisua velkaongelmiinsa ja 16 prosenttia oli kiinnostunut velkaongelmien ratkaisun lisäksi talousneuvonnasta. Yksinomaan talousneuvontaa haki hyvin harva (alle 1 %) (emt, 50).

Valtaosa vuoden 2002 kyselyyn vastanneista asiakkaista oli ollut tyytyväisiä palvelun laatuun ja tarjontaan, ja noin yhdeksän kymmenestä arvioi saaneensa talous- ja velkaneuvonnasta apua velkaongelmansa selvittelyssä. Mielpideväättämässä korkein täysin samaa mieltä olevien osuus (lähes 80 %) oli *asiakkaille on riittävästi aikaa* -väittämässä. Talous- ja velkaneuvojien asiantuntemus koettiin usein myös erittäin hyväksi, sillä noin kolme neljästä vastaajasta valitsi kyseisen vastausvaihtoehdon asiantuntemusta mittaavassa mielipidekysymyksessä. (Emt., 53–56, 61.)

Kuluttajaviraston (2011) talous- ja velkaneuvojille tekemän kyselyn mukaan velkaongelmien taustalla on yhä useammin taloudenhallinnan osaamattomuus, ja tämä näkyy etenkin nuorten asiakkaiden kohdalla. Yleisimmin velat ovat nykyään seurausta maksamattomista kulutusluotoista ja erilaisista laskuista. Tyypillistä tämän päivän velkaongelmille on niiden koostuminen usein jopa kymmenistä erilaisista veloista, ja näin ollen useista eri velkojista. Tämä on tehnyt niiden ratkaisemisesta yhä haastavampaa (Peura-Kapanen ym. 2016).

Osalla velkaongelmiin liittyy myös erilaisia riippuvuuksia, kuten peli- ja alkoholiriippuvuus (Valkama 2011). Etenkin luoton saamisen helppous voi johtaa riippuvuudesta ja taloudenhallinnan osaamattomuudesta johtuvaa ongelmavelkaantumista. Luoton saamisen helpouteen onkin pyritty vaikuttamaan lainsäädännöllisesti (L 15.3.2013/207); vuoden 2013 kesäkuussa pikavipeille asetettiin korkokatto ja niiden myöntämiseksi edellytettiin tarkempaa luottokelpoisuuden selvittämistä. Lainsäädäntö, ainakin hetkellisesti, vähensi nuorten aikuisten velkaongelmia (Majamaa, Rantala & Sarasoja 2016)

Velkaongelma ei aina ole lähtöisin taloudenhallinnan osaamattomuudesta tai huolettomasta velanotosta, vaan taustalla on usein myös sairastumista, työttömyyttä ja parisuhteen päättymistä. Velkaongelman taustalla onkin tyypillisesti useita erilaisia syitä, kuten myös ongelmien kasautuminen on tyypillistä. (Valkama 2011.) Myös nuoruus, pienituloisuus ja matala koulutus ovat nousseet esiin velkaongelmien riskitekijöinä viimeaikaisissa suomalaisissa tutkimuksissa (ks. esim. Oksanen, Aaltonen & Rantala 2015; Majamaa & Rantala 2016; Majamaa ym. 2016).

Talous- ja velkaneuvonnan palveluja käyttävät eniten 35–54-vuotiaat (Valkama 2011), joilla myös velkaongelmat ovat yleisiä (ks. esim. Suomen Asiakastieto Oy 2019). Toisaalta ulosottoaineistoon perustuen velkaongelmat ovat itse asiassa yleisimpiä 18–24-vuotiailla (Oksanen ym. 2015), vaikka heidän osuutensa talous- ja velkaneuvonnan palvelujen käyttäjänä jää muita ikäryhmiä matalammaksi. Vuoden 2010 talous- ja velkaneuvonnan asiakaskunnasta koostuvassa aineistossa tämän ikäryhmän osuus asiakaskunnasta oli viitisen prosenttia (Valkama 2011).

Yksi syy nuorten aikuisten talous- ja velkaneuvonnan vähäiselle käytölle on tietämättömyys palvelusta. Esimerkiksi nuorille aikuisille suunnatun kyselyn mukaan (Majamaa & Rantala 2016) kunnan talous- ja velkaneuvonnasta tiesi vain noin puolet talousongelmia kokeneista vastaajista. Se oli kolmanneksi tunnetuin virallisen avunlähde sosiaalityöntekijöiden ja oman pankin virkailijan jälkeen, mutta vain kuusi prosenttia 18–35-vuotiaista vastaajista oli käyttänyt kunnan talous- ja velkaneuvonnan palveluita. Yleisesti ottaen kynnys hakea apua velkaongelmiin on iästä riippumatta suuri, mutta erityisesti toimijoiden heikko tunnettuus ja saatavan avun pirstaleisuus vaikeuttavat ja pitkittävät velkaongelmiin haettavaa ja saatavaa apua (Peura-Kapanen ym. 2016).

Velkaongelmien hoidossa on korostettu ennaltaehkäisyn tärkeyttä (ks. esim. Valkama 2004; Peura-Kapanen ym. 2016). Pitkään jatkuessaan velkaongelmien on nähty lisäävän syrjäytymisriskiä ja kasvattavan yhteiskunnan tukien tarvetta (Peura-Kapanen ym. 2016). Talous- ja velkaneuvonnan tunnettavuuden lisääminen on yksi jo Valkaman (2004) esiin nostama asia, minkä avulla velallisten tilannetta voisi vahvistaa jo ennen varsinaisen velkaongelman syntymistä (ks. myös Peura-Kapanen ym. 2016). Taloudenpidon yksilöllinen ohjaus vaatii kuitenkin taloudellisia resursseja. Monen velkaneuvojan mielestä ne olivat riittämättömät jo 2000-luvun alussa (Valkama 2004), ja sitä ne ovat edelleen (TEM 2015; Peura-Kapanen ym. 2016).

5.2 Tutkimusasetelma

5.2.1 Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Talous- ja velkaneuvonnan asiakastytyvyydestä ei ole tehty kattavaa koko Suomea käsittevää tutkimusta vuoden 2002 jälkeen. Tämän osahankkeen ensisijaisena tavoitteena on arvioida asiakkaiden kokemuksia talous- ja velkaneuvontapalvelusta sekä kartoittaa, saivatko he tarvitsemansa avun. Toisena keskeisenä tavoitteena on tarkastella vuoden 2019 siirtymän jälkeistä tilannetta, eli sitä, minkälaisia vaikutuksia siirtymällä on ollut palveluun. Siirtymän jälkeistä tilannetta tarkastellaan talous- ja velkaneuvojien näkökulmasta. Kolmantena teemana on palvelun kehittäminen. Tavoitteena on antaa päättäjille tietoa siitä, miten talous- ja velkaneuvontaa voitaisiin kehittää osana julkisia oikeusapupalveluita. Tähän teemaan pureudutaan erityisesti nuorten asiakkaiden näkökulmasta.

Tutkimustavoitteisiin pohjautuen osahankkeen puitteissa esitetään viisi tutkimuskysymystä:

- Ovatko talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat tyytyväisiä saamaansa palveluun, ja saivatko he tarvitsemansa avun?
- Miten asiakastytyvyyden eri osa-alueet eroavat toisistaan, ja mistä erot johtuvat?

- Mitkä tekijät vaikuttavat asiakkaiden tyytymättömyyden kokemukseen?
- Miten talous- ja velkaneuvojat näkivät siirtymän, ja minkälaisia vaikutuksia siirtymälä oli palvelun saatavuuteen?
- Miten talous- ja velkaneuvontapalvelua tulisi kehittää?

Maksuhäiriöisten ja ulosotossa olevien osuudet ovat jatkaneet melko tasaista kasvuaan koko 2010-luvun (Suomen Asiakastieto Oy 2019; Tilastokeskus 2019), minkä voisi olettaa kasvattaneen talous- ja velkaneuvontapalveluiden kysyntää ja palvelutarvetta. Alussa esitetty tilastoista lasketut tunnusluvut kuitenkin osoittavat, että kokonaiskulut ovat pysyneet lähes muuttumattomina viime vuosina (taulukko 8), kun taas asiakastapaamiset ovat jopa vähentyneet (taulukko 7). Aikaisemman tutkimuksen mukaan talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat ovat olleet pääsääntöisesti tyytyväisiä saamaansa palveluun, ja noin 90 prosenttia arvioi saaneensa neuvonnasta apua velkaongelmansa selvittelyssä (Valkama 2004). Oletamme, että tyytyväisyys talous- ja velkaneuvontapalveluihin on laskenut niihin käytettyjen resurssien vähenemisen myötä.

Asiakastyytyväisyyden osa-alueiden tulokset saattavat kuitenkin erota toisistaan. Alun tilastotarkastelu antaa perusteen olettaa, että tyytymättömmät asiakkaat löytyvät Helsingistä, jossa tunnuslukujen kehitys oli keskimääräistä heikompaa kaikissa alun tilasto-osioissa. Tilastokatsaukseen perustuen oletamme myös, että asiakastapaamisten väheneminen näkyy etenkin kiireen tuntuna asiakastapaamisissa. Valkaman (2004) tuloksissa useimmat asiakkaat kokivat neuvojilla olleen riittävästi aikaa asiakastyöhön. Toisaalta asiakkaat olivat tyytyväisiä etenkin talous- ja velkaneuvojen ammattitaitoon (emt). Näin ollen oletamme, että talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat ovat saamassaan palvelussa kaikkein tyytyväisimpiä neuvojen *ammattitaitoa* koskevaan osa-alueeseen.

Vuoden 2019 alun siirtymän tavoitteina oli muun muassa palvelun tehostaminen, palvelun sisällön ja palveluprosessin yhtenäistäminen sekä asuinpaikkakuntaan liittyvän eriarvoisuuden vähentäminen (TEM 2015). Vuoden 2002 kyselyn tulosten mukaan tyytymättömyyttä aiheutti etenkin pitkä jonotusaika. Näin ollen oletamme, että asiakastyytyväisyys on alhaisinta *tiedottamista ja asiakkaaksi pääsyä* koskevassa osa-alueessa, ja erityisesti pitkä jonotusaika aiheuttaa tyytymättömyyttä. Siirtymän vaikutusten odotetaan olevan yleisesti ottaen pääsääntöisesti myönteisiä.

5.2.2 Aineistot ja menetelmät

Talous- ja velkaneuvontaan liittyvän osahankkeen oli alun perin tarkoitus pohjautua yksinomaan asiakastyytyväisyyskyselystä saatuihin tuloksiin (vrt. julkinen oikeusapu). Aihepiirin arkaluontoisuus sekä talous- ja velkaneuvojilta vaadittu työpanos lomakkeiden välittäjinä ja asiakkaiden sähköpostiosoitteiden etsijöinä asiakasrekistereistä kasvoi ehkä liian suureksi siirtymän kynnyksellä ja vastaajien lukumäärää jäi toivotusta noin tuhannesta

vastaajasta alle viiteen sataan. Keinoja aineiston täydentämiseen alettiin pohtia loppusyksyllä 2018. Kyselyn toistaminen ei ollut mielekäs vaihtoehto siirtymän takia; kyselylomakkeeseen olisi täytynyt tehdä merkittäviä muutoksia, jonka myötä tutkimusasetelma olisi muuttunut. Lisäksi kyselyä jakaneet talous- ja velkaneuvojat olivat edelleen kuormittuneita palvelun siirtymästä, eikä heidän työtaakkaansa haluttu lisätä. Lopulta päädyttiin keräämään kaksi uutta aineistoa.

Asiakastytyväisyyskyselyä täydennettiin haastattelemalla puhelimitse talous- ja velkaneuvonnan nykyisiä ja entisiä alle 35-vuotiaita asiakkaita, jotka ovat lähtökohtaisesti aliedustettuina talous- ja velkaneuvonnan asiakaskunnassa (Valkama 2011). Kolmas aineisto sijoittui siirtymän jälkeiseen aikaan, ja se koostui talous- ja velkaneuvojille suunnatun internet-kyselyn vastauksista. Asiakastytyväisyyskyselyn matalahko vastaajamäärä sysäsi tämän osahankkeen kohti triangulaatiota; hankkeen tulokset perustuvat siis kolmeen erillaiseen ja eri ajankohtina kerättyihin, toisiaan täydentäviin aineistoihin.

5.2.2.1 Asiakastytyväisyyskysely talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille

Osahankkeen tiedonkeruu käynnistyi kesäkuun 2018 alussa, sillä ennakkotiedon mukaan esimerkiksi kaikilla toimipisteillä ei ollut käytössä sähköistä asiakastietojärjestelmää. Alukartoituksessa kaikille talous- ja velkaneuvontayksiköille toimitettiin lyhyt sähköinen kysely, jossa tiedusteltiin muun muassa asiakkaiden sähköpostiosoitteiden kattavuutta, hyödyntävätkö ne asiakastytyväisyyskyselyssä sähköisiä palveluita ja seurataanko niissä asiakastytyväisyyttä (ks. tarkemmin liite 7).

Lähes kaksi kolmesta (65 %) 51 toimipaikasta vastasi alkukartoituskyselyyn, tosin osa jätti vastaamatta toimipaikkaa ja/tai sähköistä asiointia koskeviin kysymyksiin. Aluehallintayksiköittäin tarkasteltuna Etelä-Suomesta saatiin 13 (vastausprosentti 76 %), Lounais-Suomesta 10 (56 %), Itä-Suomesta kaksi (40 %), Pohjois-Suomesta kolme (75 %) ja Lapista viisi vastausta (71 %). Vastanneilla 33 toimipaikalla oli yhteensä noin 14 700 vuosittaista asiakasta.

Asiakastytyväisyyden seuranta koskevaan kysymykseen vastanneista 28 toimipaikasta 12 kertoi seuraavansa asiakastytyväisyyttä (43 %). Käytännössä seuranta tarkoitti usein henkilökohtaista suusanallista palautetta ja niiden perusteella tehtäviä kirjauksia. Vain kolme toimipaikkaa oli kerännyt palautetta strukturoidusti ja säännöllisesti. Muutama muu kunta toteutti tiedonkeruuta ajoittain tai osana laajempaa kokonaisuutta siten, että talous- ja velkaneuvontaa ei voinut erottaa omaksi kokonaisuudeksi. Yksikään toimipaikka ei lähettänyt asiakastytyväisyyden kartoitukseen liittyviä tuloksia tutkijoille.

Toimipaikoista kysyttiin myös asiakastytyväisyyden mahdollisesti käytettävistä sähköisistä palveluista (n=25). Seitsemässä vastauksessa kerrottiin, että sähköisiä palveluita ei ole lainkaan

(28 %). Vastauksissa, joissa sähköisiä palveluita kerrottiin löytyvän, tarkoitti se useimmiten sähköpostia ja asiakirjojen toimittamista sen avulla. Muita mainittuja palveluita olivat Oma Vantaa -sähköisen asioinnin palvelu, sosiaalikollega ja OmaTalous-verkkopalvelu.

Lähes kaikilla toimipaikoilla oli ainakin satunnaisesti asiakkaiden sähköpostiosoitteita, mutta puuttuvuutta oli erityisesti iäkkäiden tai asunnottomien osalta. Näin ollen suuri osa toimipisteistä puolsi kyselyn toteutusta paperisena versiona. Perusteluna nähtiin, että vastaajien valikoitumisen lisäksi asiakkaiden sähköpostiosoitteita olisi pitänyt etsiä yksitellen asiakaskansista ja/tai -arkistosta.

Alkukartoituksen tulosten perusteella asiakastyytyväisyyskyselyn vastausmahdollisuutta päätettiin tarjota sekä paperisena (lomake ja palautuskuori) että sähköisenä versiona (ks. liite 6). Vastausaktiivisuuden lisäämiseksi kaikkien vastanneiden kesken päätettiin arpoa viisi 50 euron lahjakorttia valinnaiseen liikkeeseen.

Asiakastyytyväisyyskysely toteutettiin syksyllä 2018 (1.10.–16.11.2018) ja siihen saatiin yhteensä 480 analyysikelpoista vastausta. Sähköisen linkin kautta kyselyyn vastasi kaikkiaan 397 ja paperisella lomakkeella 83 henkilöä. Vastausprosenttia ei ole mahdollista arvioida kokonaisuudessaan, sillä talous- ja velkaneuvoja ei ohjeistettu pitämään lukua siitä, kuinka monelle entiselle tai nykyiselle talous- ja velkaneuvonnan asiakkaalle sähköistä kyselylinkkiä lähetettiin. Paperisen kyselylomakkeen vastausprosentti oli toimipaikoilta saatujen tietojen perusteella noin 10 prosenttia.

Vastanneiden taustatietoja

Taulukossa 9 esitetään tarkemmin vastaajien jakautuminen joidenkin taustatietojen mukaan. Tarkastelut osoittavat, että vastaajista puolet oli 45–64-vuotiaita. Vastaajien iän keskiarvo oli 51 ja mediaani 52 vuotta. Enemmistö vastaajista oli naisia (60 %). Vastaajista 88 prosenttia oli suomenkielisiä, kuusi prosenttia ruotsinkielisiä ja muita kuin kotimaankielisiä kolme prosenttia. Näistä venäjä ja viro olivat kaksi yleisimmin mainittua kieltä. Lähes puolet vastaajista asui yksin (47 %), ja reilu kolmasosa (34 %) oli yhden tai kahden vanhemman lapsiperheitä (taulukko 9).

Taulukko 9. Asiakaskyselyyn vastanneiden osuudet (%) taustatietojen mukaan (n=480)

Talous- ja velkaneuvonta asiakaskyselyyn vastanneiden taustatiedot (%)			
Sosiodemografiset taustatiedot	%	Sosioekonomiset taustatiedot	%
Ikä		Koulutus	
Alle 35-vuotiaat	10,0	Peruskoulu/keski- tai kansalaiskoulu	19,6
35–44-vuotiaat	19,4	Ammattikoulu	32,7
45–54-vuotiaat	24,4	Ylioppilas	8,3
55–64-vuotiaat	26,0	Ammattikorkeakoulu tai vastaava	27,1
65 vuotta täyttäneet	15,0	Yliopisto	7,1
Ei tietoa	5,2	Jokin muu, ei tietoa	5,2
Sukupuoli		Työllisyystilanne	
Nainen	60,0	Ansiotyössä tai yrittäjä	44,0
Mies	36,0	Työtön	12,5
Muu	0,2	Opiskelija / vanhempain ym. vapaa	3,8
Ei tietoa	3,8	Eläkkeellä	29,8
Äidinkieli		Jokin muu	5,6
Suomi	87,5	Ei tietoa	4,4
Ruotsi	5,8	Kotitalouden kuukausitulot	
Jokin muu	2,7	Alle 500 euroa	2,5
Ei tietoa	4,0	500–999 euroa	12,9
Asuintilanne		1 000–1 999 euroa	42,5
Yksin	47,1	2 000–2 999 euroa	24,8
Yksin lapsen / lasten kanssa	17,9	3 000–3 999 euroa	8,3
Puolison kanssa	13,3	Vähintään 4 000 euroa	4,8
Puolison ja lapsen/lasten kanssa	16,5	Ei tietoa	4,2
Jokin muu	0,8	Velan määrä asiakkaaksi tullessa	
Ei tietoa	4,4	Alle 15 000 euroa	13,3
Asuinalue (oikeusapu- ja edunvalvontapiirit)		15 000–29 999 euroa	21,7
Helsinki	39,4	30 000–44 999 euroa	18,3
Etelä-Suomi (ei Hki)	15,8	45 000–59 999 euroa	9,0
Lounais-Suomi	6,3	60 000–74 999 euroa	9,8
Länsi- ja Sisä-Suomi	11,7	75 000–99 999 euroa	8,1
Kaakkois-Suomi	9,6	Vähintään 100 000 euroa	13,1
Itä-Suomi	2,9	Ei tietoa	6,7
Pohjois-Suomi	9,8	%	100,0
Ei tietoa	4,6	N	480

Oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin tarkasteltuna Helsinki–Etelä-Suomi -akselilla asui yli puolet vastaajista (55 %); Helsingissä 39 prosenttia ja muualla Etelä-Suomessa 16 prosenttia. Muualla Suomessa asuvien osuudet jäivät näitä lukuja matalammiksi, sillä vastanneista Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin alueella asui 12, Kaakkois- ja Pohjois-Suomen noin 10, Lounais-Suomen kuusi ja Itä-Suomen piirissä noin kolme prosenttia vastaajista (taulukko 9).

Neljällä viidestä vastaajasta oli jokin peruskoulun jälkeinen tutkinto (taulukko 9); ammattitutkinto oli kolmasosalla (33 %) ja vähintään ammattikorkeakoulututkinto reilu

kolmasosalla (34 %). Lähes puolet vastaajista oli ansiotyössä tai toimivat yrittäjinä (44 %). Toinen merkittävä ryhmä olivat eläkeläiset, joita oli 30 prosenttia vastaajista.

Tarkasteltaessa kotitalouden yhteenlaskettuja kuukausituloja verojen jälkeen (sisällytetty myös saadut tulonsiirrot) suurin osa vastaajista sijoittui 1 000–1 999 euron tuloluokkaan (43 %) ja neljäsosa sijoittui 2 000–2 999 euron tuloluokkaan (25 %). Noin seitsemäsosalla tulot jäivät alle 1 000 euron (15 %), kun taas vähintään 3 000 euron kotitalouksien osuus oli tätä hieman pienempi (13 %). Myös vastaajien lainamäärät talous- ja velkaneuvontaan tultaessa vaihtelivat huomattavasti, mutta hieman yli puolella vastaajista (53 %) lainasumma jäi alle 45 000 euroon (taulukko 9).

Vastaajien jakaumien tarkka vertaaminen aikaisempiin talous- ja velkaneuvontapalveluihin liittyviin kyselyihin (ks. Valkama 2004; 2011) ei ole kovinkaan mielekäästä aineiston keruutavan sekä velkaongelmien syntymekanismeissa ja painopisteessä tapahtuneiden muutosten myötä. Esimerkiksi viimeisessä asiakastytyväisyyskyselyssä (Valkama 2004) moni talous- ja velkaneuvonnan asiakas oli takausvelallinen, kun vajaa 10 vuotta myöhemmin (Valkama 2011) heidän osuutensa oli selvästi laskenut ja takausvelkoja oli enää viidellä prosentilla asiakkaista. Viime vuosina esimerkiksi eläkeikäisten velkaongelmat ovat lisääntyneet (Majamaa, Sarasoja & Rantala 2017; Suomen Asiakastieto Oy 2019), mikä todennäköisesti näkyy tehdyn asiakastytyväisyyskyselyyn vastaajien taustatekijöissä, kuten iässä ja koulutustasossa. Syksyn 2018 asiakastytyväisyyskyselyn vastaajarakenteesta voidaan kuitenkin todeta sen verran, että aineiston asiakkaat olivat useammin naisia, vanhempiin ikäryhmiin kuuluvia sekä koulutetumpia (ks. taulukko 9) kuin vastaajat vuoden 2010 talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista koostuvassa aineistossa (vrt. Valkama 2011).

5.2.2.2 Nuorten asiakkaiden haastattelut

Asiakastytyväisyyskyselyyn vastanneiden alle 35-vuotiaiden osuus jäi 10 prosenttiin (Taulukko 9). Tästä seurannutta tietovajetta lähdettiin paikkaamaan haastatteleamalla puhelimitse alle 35-vuotiaita talous- ja velkaneuvonnan entisiä tai nykyisiä asiakkaita vuoden 2019 alkupuolella (4.2.–18.3.2019). Haastateltavat kerättiin kahta eri reittiä. Ensinnä asiakastytyväisyyskyselyyn vastanneiden joukosta poimittiin kaikki alle 35-vuotiaat, jotka olivat ilmoittaneet kiinnostuksensa haastatteluun (n=12). Heille lähetettiin haastattelupyyntö, ja seitsemää haastateltiin puhelimitse. Tämän lisäksi tavoiteltiin vuonna 2018 myönteisen tai kielteisen Takuusäätiön takauspäätöksen saaneita nuoria, joilla oli ollut kontakti myös talous- ja velkaneuvontaan. Takuusäätiöstä lähetettiin sähköpostin välityksellä haastattelupyyntö 29 nuorelle. Heistä kaksi oli yhteydessä tutkijaan ja molempia haastateltiin puhelimitse.

Aineisto koostuu näin ollen yhdeksästä (n=9) nuoren aikuisen puhelinhaastattelusta. Nuorin haastateltavista oli 25-vuotias ja vanhin 34-vuotias. Miehiä heistä oli kuusi ja naisia

kolme. Haastateltavista suurin osa asui haastatteluhetkellä Etelä-Suomessa, yleisimmin Helsingissä, mutta osa asui myös muualla Suomessa, kuten Vaasassa ja Oulussa. Lähes kaikki haastateltavat olivat tulleet talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi kaksi-kolme vuotta ennen haastattelua. Muutama heistä oli ollut yhteydessä ensimmäisen kerran talous- ja velkaneuvontaan reilu kymmenen vuotta aikaisemmin, mutta asia ei ollut silloin edennyt alkua pidemmälle. Neljä haastateltavista oli haastatteluhetkellä edelleen talous- ja velkaneuvonnan asiakkaana, loput viisi ei.

Neljä haastateltavista totesi palveluun pääsyn olleen helppoa ja nopeaa. Tällöin ensimmäistä tapaamisaikaa oli odotettu noin kuukausi. Neljä haastateltavista totesi palveluun pääsyn olleen haastavaa ja jonotusajan olleen liian pitkä, useimmilla noin puoli vuotta. Yksi haastateltavista ei muistanut kuinka kauan palveluun pääsy oli kestänyt. Moni haastateltava oli kuullut talous- ja velkaneuvontapalvelusta ystävältä, puolisolta tai perheenjäseneltä. Muutama haastateltava kertoi, että oli tiennyt siitä ”aina”. Tällöin viitattiin siihen, että palvelusta oli kuultu reilusti yli 10 vuotta aikaisemmin eli 2000-luvun alkupuolella.

Haastateltavilta ei kysytty sosioekonomisesta asemasta, veloista tai velkaantumisen syistä, koska haastatteluissa haluttiin keskittyä asiakkaaksi hakeutumisen syihin, avun hakemisen ajoitukseen, tiedonsaantiin, asiakaskokemukseen sekä kuulla nuorten näkemyksiä siitä, miten palvelua voitaisiin kehittää tulevaisuudessa (ks. liite 8).

5.2.2.3 Talous- ja velkaneuvojille suunnattu kysely

Siirtymän jälkeistä tilannetta kartoitettiin talous- ja velkaneuvojille suunnatulla pienimuotoisella internet-kyselyllä keväällä 2019 (29.4.–21.5.2019). Kaikille oikeusaputoimistojen talous- ja velkaneuvonnan toimipisteille (n=23) lähetettiin saatekirje ja kyselyn linkki sähköpostin välityksellä. Saatekirjeessä ohjeistettiin kaikkia kyseisenä ajankohtana talous- ja velkaneuvojina toimivia vastaamaan kyselyyn. Kyselyn ajankohtana Suomessa toimi kaikkiaan 123 talous- ja velkaneuvojaa. Toukokuun alkupuolella toimipisteisiin lähetettiin muistutusviesti kyselystä. Kyselyyn vastasi yhteensä 64 talous- ja velkaneuvojaa. Näiden lisäksi kolmen henkilön vastaukset rajattiin analyysien ulkopuolelle, sillä he eivät kyselyn ajankohtana toimineet talous- ja velkaneuvojina.

Kyselyssä kerättiin talous- ja velkaneuvojien näkemyksiä muun muassa siirtymästä, talous- ja velkaneuvontapalvelun tiedotuksesta ja palveluun pääsystä kyselyn ajankohtana sekä siitä, oliko tiedotuksessa tai palveluun pääsyssä tapahtunut muutosta verrattaessa tilannetta vuoden 2018 syksyyn (ks. tarkemmin liite 9). Lisäksi lomakkeessa kysyttiin siirtymän mahdollisista vaikutuksista talous- ja velkaneuvojien työnkuvaan ja yhteistyöverkostoihin. Tiedon luotettavuuden lisäämiseksi kysely toteutettiin siten, että vastaajien tunnistaminen ei ollut mahdollista. Esimerkiksi ikä-, sukupuoli- tai paikkakuntatietoja ei kysytty, ja kyselyn

saatekirjeessä kerrottiin, että kaikki tunnistamisen mahdollistava tieto, kuten tieto toimipaikasta poistetaan loppuraporttiin laitettavista suorista lainauksista.

Lähes puolet kyselyyn vastanneista oli työskennellyt talous- ja velkaneuvojana vähintään 10 vuotta (47 %), kun alle vuoden työskennelleitä oli viisi prosenttia. Loput vastaajista (49 %) sijoittui melko tasaisesti näiden kahden aikapisteen väliin. Lähes kaikki vastaajat (91 %) olivat vakituksessa työsuhteessa. Toimipaikan sijaintia kysyttiin oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tasolla. Reilu kolmasosa vastaajista (38 %) sijoittui Etelä-Suomen, noin viidesosa Länsi- ja Sisä-Suomen (19 %) ja alle viidesosa Lounais-Suomen (17 %) oikeusapu- ja edunvalvontapiiriin. Kaakkois-Suomen piiristä vastaajia oli kahdeksan prosenttia ja Itä-Suomen kuusi, kun taas Pohjois-Suomen piirin osuus oli puolestaan 12 prosenttia.

5.2.2.4 Tulosten yleistettävyys ja käytetyt menetelmät

Kuhunkin aineistoon liittyy erilaisia rajoituksia ja huomioita. *Asiakastytyväisyyteen* liittyvän aineiston osalta olennaisin kysymys on sen edustavuus. Velkaongelmat ovat aihepiirinä haastava tutkimuskohde ja 480 henkilön aineistoa talous- ja velkaneuvonnan nykyisistä ja entisistä asiakkaista voi monelta osin pitää kohtuullisen hyvänä saavutuksena. Kyselyn keruutavasta³⁹ johtuen aineisto on kuitenkin näyte, eikä siitä saatuja tuloksia voi laajentaa koskemaan kaikkia talous- ja velkaneuvonnan asiakkaita.

On haastava arvioida, miten hyvin saatu näyte edustaa perusjoukkoa, sillä talous- ja velkaneuvonnan asiakaskunnan ikä-, sukupuoli-, koulutus- tai asuinpaikkakunnan rakenteesta ei ollut saatavilla kattavaa tietoa tutkimushankkeen toteutuksen ajankohtana. Helsingissä asuvien yliedustus on kuitenkin selkeästi näkyvissä vastaajien joukossa (taulukko 9). Kyselystä saatuja tuloksia voidaan pitää ainoastaan suuntaa-antavina.

Asiakastytyväisyyskyselyyn vastanneiden matalahkon lukumäärän ja aineiston näytteenomaisen luonteen takia palvelukokemusta tarkastellaan suorien jakaumien lisäksi ainoastaan ristiintaulukoinnin ja summamuuttujien avulla. Summamuuttujien reliabiliteetit varmistettiin laskemalla Cronbachin alfa -kertoimet⁴⁰. Summamuuttujat tiivistettiin uudeleen alkuperäistä vastausvaihtoehtoa muistuttavaksi viisiluokkaiseksi asteikoksi. Aiheesta enemmän asiakastytyväisyyttä koskevassa osiossa.

39 Talous- ja velkaneuvojen aktiivisuudessa sekä asiakassähköpostiosoitteiden kattavuudessa oli eroavaisuuksia eri toimipisteiden välillä. Molemmat tekijät vaikuttivat vastanneiden lukumääriin, mikä näkyi muun muassa vastaajien jakautumisessa asuinpaikkakunnan mukaan (taulukko 9).

40 Cronbachin alfan avulla mitataan mielipidekysymysten samankaltaisuutta. Mitä suuremman arvon se saa, sitä yhtenäisempi mittarin katsotaan olevan. Yleisesti hyväksytyt Cronbachin alfa-arvot vaihtelevat 0,70 ja 0,90 välillä.

Palvelukokemukseen tyytymättömiä asiakkaita tarkastellaan taulukoissa 10–12, joissa esitetään myös khii toiseen -testien tulokset. Jos tulokset ovat tilastolliset merkitseviä (p -arvo $< 0,05$), tarkasteltavien ryhmien oletetaan eroavan toisistaan selitettävän muuttujan eli taulukoissa 10–12 tyytymättömyyden suhteen. Taulukoissa esitetään tarkka arvo kaikille p -arvolle, jotka ovat pienempiä kuin 0,05. Aineistosta esitettyjen jakaumien ja taulukoiden lisäksi tekstiä elävöitetään avovastauksista ja haastatteluista poimituilla lainauksilla⁴¹.

Kaikkiaan 64 talous- ja velkaneuvojaa vastasi kyselyyn. Kyselyn vastausprosentti oli näin ollen 52, koska kyselyn ajankohtana 123 henkilöä työskenteli talous- ja velkaneuvojana. *Talous- ja velkaneuvojille suunnatun internetkyselyn* voidaan näin ollen sanoa kattavan kohtalaisen hyvin perusjoukon. Matalan henkilömäärän takia ristiintaulukointi eri taustamuuttujien mukaan ei ollut mielekäästä. Pääpaino analyyseissa onkin neuvojen avovastauksissa, joskin jakaumatietoja esitetään lähes kaikkien kysymysten kohdalla. Lisäksi huomionarvoista on, että pitkään alalla työskennelleet peilaavat muutosta todennäköisesti usean vuoden perspektiivistä, ja koska osassa kunnissa tilanne on ollut parempi ja osassa heikompi, kuva vuoden vaihteen muutoksesta on sidoksissa henkilön omaan kokemukseen ja työskentelyaikaan. Tästä kertoo muun muassa saatujen vastausten moninaisuus ja osittain eriävät kokemukset siirtymän vaikutuksista.

Laadullinen aineisto on runsas ja monipuolinen. Se käsittää molempien kyselyiden avovastaukset ja nuorten asiakkaiden haastattelut ($n=9$). Laadullisen aineiston avulla on mahdollista arvioida nuorten asiakkaiden kokemuksia talous- ja velkaneuvonnan palveluista, mutta myös eritellä sekä asiakkaiden että talous- ja velkaneuvojien näkemyksiä siitä, miten palvelua tulisi markkinoida ja palvelukanavia kehittää vastaamaan yhä paremmin tämän päivän tarpeita ja odotuksia.

Kukin kolmesta aineistosta esittää siis yhden tilannekuvan talous- ja velkaneuvonnasta siirtymävaiheen eri puolilta. Mikään kolmesta näytemäisestä aineistosta ei yksinään riitä antamaan kokonaiskuvaa talous- ja velkaneuvontapalveluiden tämänhetkisestä tilanteesta, mutta triangulaation avulla sitä on mahdollista arvioida melko kattavasti, sekä tehdä palvelua koskevia kehittämis ehdotuksia.

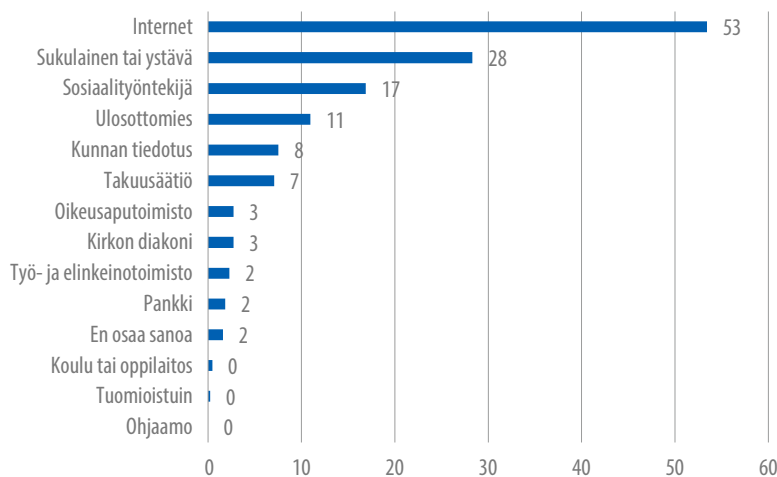
41 Avovastauksia muokattiin luettavuuden parantamiseksi. Esimerkiksi lauseiden väliin lisättiin pilkku ja/tai sanojen kirjoitusvirheet korjattiin.

5.3 Tulokset

5.3.1 Asiakastyytyväisyyskyselyn tulokset

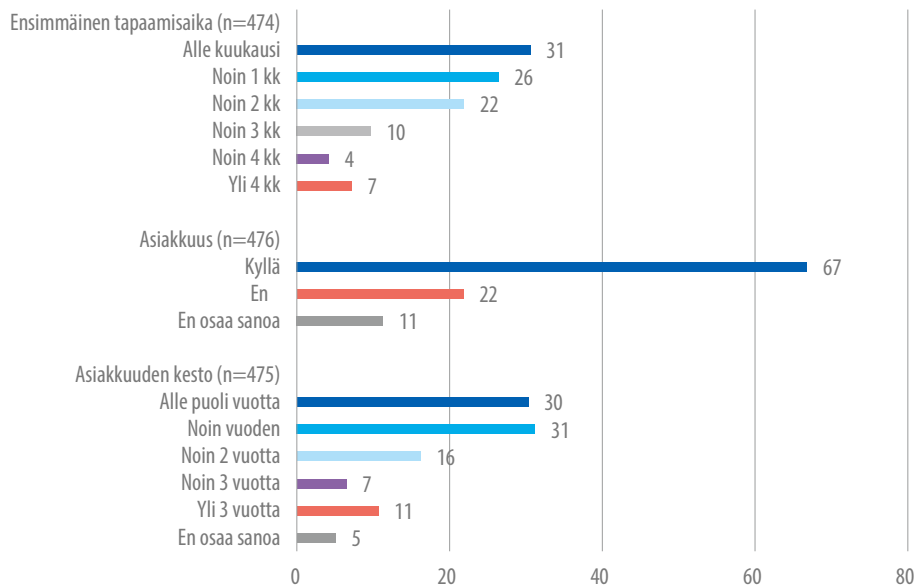
5.3.1.1 Tiedonsaanti, palveluun pääsy ja asiakkuuden tila

Erityisesti internetin osuus talous- ja velkaneuvontapalvelua koskevana tietolähteenä on kasvanut merkittävästi; syksyllä 2018 yli puolet (53 %) vastanneista oli saanut tietoa internetin välityksellä (kuvio 38), kun vuonna 2002 internetin kautta tietoa palvelusta oli saanut vain muutama prosentti vastaajista (Valkama 2004). Nuoremmissa ikäryhmissä internetin merkitys tietokanavana oli syksyn 2018 tulosten mukaan vanhempia ikäryhmiä suurempi. Seuraavaksi yleisimpiä tiedonsaantiväyliä olivat sukulaiset tai ystävät (28 %) ja sosiaalityöntekijät (17 %). Alle 35-vuotiaat olivat muita ikäryhmiä useammin saaneet tiedon sukulaisilta tai ystäviltä (43 %). Noin joka kymmenes vastaaja oli saanut tiedon ulosottomieheltä (11 %) tai kunnan tiedostuksesta (8 %).



Kuvio 38. Tiedonsaantilähteiden osuudet (%) talous- ja velkaneuvontapalvelusta (n=438)

Vastaajista 31 prosenttia oli odottanut ensimmäistä tapaamista talous- ja velkaneuvontaan alle kuukauden, noin kuukauden oli odottanut 26 prosenttia ja kaksi kuukautta 22 prosenttia vastaajista. Yli kaksi kuukautta kestänyt odotusaika oli 21 prosentilla vastaajista (kuvio 39). Palveluun pääsy kesti saatujen tulosten mukaan suunnilleen yhtä pitkään kuin vuonna 2002, jolloin palveluun pääsyn mediaani oli neljä viikkoa (Valkama 2004).



Kuvio 39. Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi pääsyn jonotusaika kuukausissa, asiakkuus ja sen kesto (%) (n=474–476)

Tarkasteltaessa palveluun pääsyä oikeusapu- ja edunvalvontapiireittäin (Helsinki eriteltynä omaksi alueeksi) Helsingissä asuvista vastaajista alle viidesosa oli jonottanut palveluun pääsyä alle kuukauden (17 %), kun muualla Suomessa asuvista alle kuukaudessa palveluun oli päässyt huomattavasti useampi (40 %). Vaikka jonotusajat ovat etenkin Itä- ja Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiireissä kasvaneet (ks. kuvio 37), asiakaskyselyn tulosten mukaan Itä-Suomessa alle kuukaudessa palveluun päässeiden osuus oli yllättäen korkein (71 %) ja Kaakkois-Suomessa se oli toiseksi korkein (44 %). Vähemmän yllättävää oli se, että pisimmät jonotusajat löytyivät Helsingistä, jossa vähintään kolme kuukautta jonottaneiden osuus oli 30 prosenttia. Muualla maassa yhtä kauan jonottaneiden osuus oli 15 prosenttia.

Vastaajista kaksi kolmasosaa (67 %) oli vastaushetkellä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaana, mutta reilulla viidesosalla (22 %) asiakkuus oli päättynyt (kuvio 39). Yllättäen noin joka kymmenes (11 %) vastaaja oli epätietoinen asiakkuuden tilasta. Tarkasteltaessa epätietoisien avovastauksia oli moni heistä saanut apua velkaongelmaansa, mutta ehkä asiakassuhdetta ei oltu selkeästi päätetty, tai sitten asia oli vielä kesken. Hieman alle kolmasosalla vastaajista asiakkuus oli kestänyt enintään puoli vuotta (30 %) tai noin vuoden (31 %). Yli kaksi vuotta kestäneitä asiakkuuksia vastaajista oli vajaalla viidesosalla (18 %).

5.3.1.2 Palveluun hakeutumisen syyt

Kysymykseen minkälaista apua vastaaja haki talous- ja velkaneuvonnasta, vastausvaihtoehtoja oli neljä: *Yleistä talousneuvontaa ja tietoa oman talouden hallintaan, Apua henkilökohtaisen velkaongelman ratkaisemiseen, Apua yritystoiminnasta syntyneen velkaongelman ratkaisemiseen ja Muuta, mitä?* Lähes kaikki vastaajat hakivat talous- ja velkaneuvonnasta apua henkilökohtaiseen velkaongelmaan (92 %). Tämän lisäksi osa haki apua yritystoiminnasta syntyneen velkaongelman ratkaisemiseen (12 %). Kuitenkin vastaajia, jotka olisivat hakeneet yksinomaan apua yritystoiminnasta syntyneeseen velkaongelmaan, oli hyvin vähän. Toisin sanoen yli puolet näistä yritystoiminnasta velkaantuneista haki apua myös henkilökohtaisen velkaongelman ratkaisemiseen.

Alle joka kymmenes vastaaja (8 %) haki yleistä talousneuvontaa ja tietoa oman talouden hallintaan, mutta vain seitsemän asiakasta (1 %) haki yksinomaan yleistä talousneuvontaa ja tietoa oman talouden hallintaan. Jonkin muun syyn takia apua haki neljä prosenttia vastaajista (n=19). Tämän vaihtoehdon valinneiden oli mahdollista täsmentää vastaustaan ja lähes kaikissa vastauksissa mainittiin velkajärjestelyn hakeminen (n=13), toisin sanoen he olivat todennäköisesti hakeneet apua henkilökohtaisen velkaongelman ratkaisemiseen. Tulokset ovat samansuuntaisia Valkaman (204) tulosten kanssa.

Yritystoiminnasta syntyneen velkaongelman ratkaisemiseen apua hakeneiden ryhmä erosi joiltain osin kaikkien vastaajien jakaumista. Miesten osuus oli muutamia prosenttiyksiköitä suurempi kuin naisten, ja tyypillisin ikäluokka oli 45–54-vuotiaat (35 %). Yksin asuvien osuus oli selvästi kaikkia vastaajia matalampi, mutta kolmasosa tästäkin ryhmästä asui yksin. Myös eläkkeellä olevien osuus oli kaikkien vastaajien osuutta matalampi (13 % vs. 30 %), mihin toisaalta viittaa myös yrittäjien nuorempi ikäjakauma. Sen sijaan yliopistotutkinnon suorittaneiden osuus oli kaikkia vastaajia korkeampi (13 % vs. 7 %). Tästä huolimatta enintään toisen asteen tutkinnon suorittaneiden osuus oli lähes 60 prosenttia.

Talous- ja velkaneuvonnan asiakkuuden alkaessa kyselyyn vastanneilla velkojen keskiarvo oli 68 600 euroa⁴² ja mediaanivelka 39 400 euroa. Keskiarvoa nostivat muutamien vastaajien suuret velat; vähintään 100 000 euroa velkaa oli 13 prosentilla vastaajista, kun taas vastaavasti 13 prosentilla velkaa oli alle 15 000 euroa (taulukko 9). Määrältään suurimpia velkojen keskiarvoja oli vastaajilla, joilla oli maksamatonta yritysvelkaa (keskimäärin noin 160 000 €), asuntolainaa (140 000 €) tai verovelkaa (125 000 €).

Kahdella kolmanneksella vastaajista (68 %) velkaan sisältyi kulutusluottoa muualta kuin pankista. Yli puolella vastaajista oli myös luottokortti-velkaa (58 %) tai maksamattomia

42 Osa vastaajista ilmoitti velan määrän kahdella luvulla, esimerkiksi "20 000–30 000 euroa". Nämä muutettiin lukujen keskiarvoksi eli mainituissa esimerkissä 25 000 €.

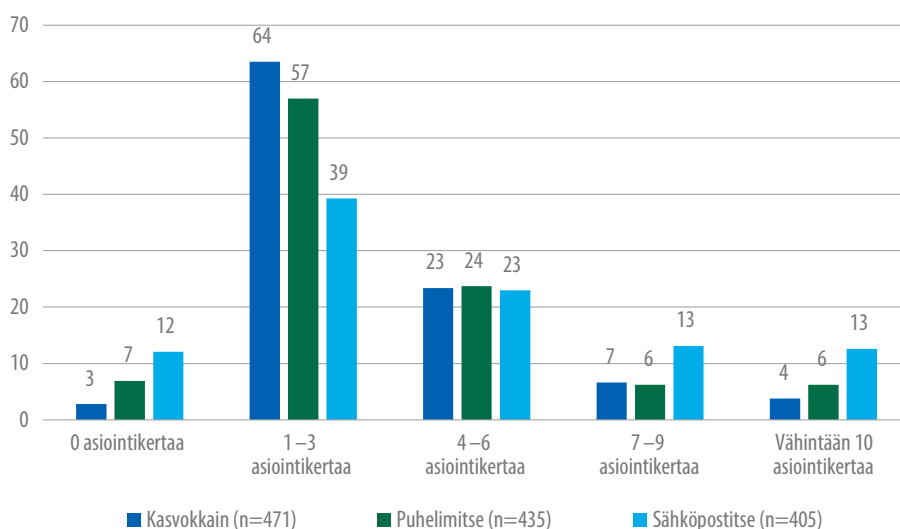
laskuja (57 %), joskin jälkimmäinen näistä tosiasiallisesti pitää sisällään myös muiden kategorioiden velkoja. Myös pankin kulutusluotot nousevat esiin yleisenä velkatyyppinä (42 %). Verovelkaa oli noin joka viidennellä vastaajista (22 %), ja yritysvelkaa oli noin joka kymmenennellä (12 %). Asunto- tai opintolainaa oli noin 15 prosentilla vastaajista. Takuusvelkaa ei sen sijaan ollut kuin viidellä prosentilla vastaajista. Muut kuin ennalta annettuihin vaihtoehtoihin lukeutuvat velat pitivät sisällään esimerkiksi sairaala- tai lääkekuluja, oikeudenkäyntikuluja ja rikoksiin liittyviä korvausmaksuja.

Reilu kymmenesosalla vastaajista (12 %) huomattavat maksuvaikkeudet olivat kestäneet alle vuoden, noin viidenneksellä yhdestä kahteen vuotta (21 %) ja lähes kahdella kolmasosalla (63 %) ne olivat jatkuneet kolme vuotta tai pidempään, ennen kuin vastaaja oli ottanut yhteyttä talous- ja velkaneuvontaan. Vain 12 prosenttia vastaajista oli saanut apua tilanteeseensa myös muualta kuin talous- ja velkaneuvonnasta; useimmiten Takuusäätiöstä, sosiaalipalveluista tai sukulaisilta. Lähes kolmella neljästä vastaajasta (73 %) oli maksuhäiriömerkintä ennen asiakkuuden alkua, ja hieman useammalla laskuja tai velkaa oli ulosotossa tai perinnässä (82 %).

5.3.1.3 Asiointi talous- ja velkaneuvonnassa

Kasvokkain, puhelimitse ja sähköpostitse tapahtuva asiointi

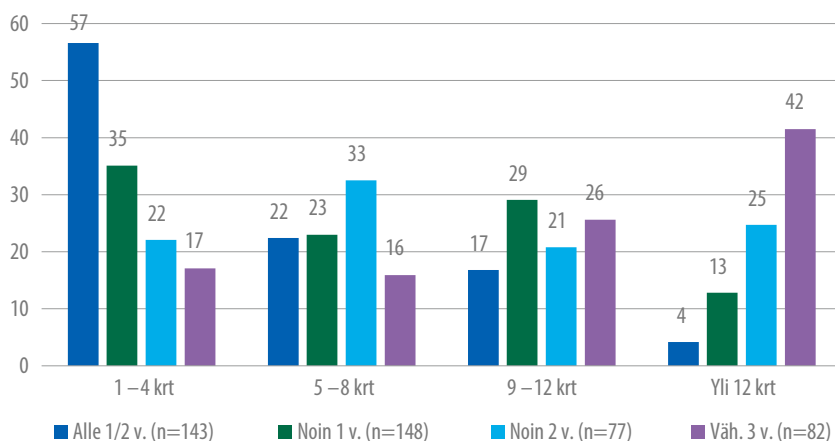
Kasvokkain, puhelimitse ja sähköpostitse tapahtuneiden asiointikertojen määrissä yleisin vaihtoehto oli kaikkien kohdalla yhdestä kolmeen tapaamista (kuvio 40). Suurin osa vastaajista (64 %) oli asioinnut talous- ja velkaneuvonnan kanssa muutaman kerran kasvokkain (1–3 asiointikertaa), kun puhelimitse saman verran asioineiden osuus oli 57 ja sähköpostitse 39 prosenttia.



Kuvio 40. Kasvokkain, puhelimitse ja sähköpostitse tapahtuneiden asiointikertojen osuudet (%) (n=405–471)

Hieman alle neljäsosalla vastaajista asiointikertoja oli 4–6 asiointikanavasta riippumatta. Etenkin usein tapahtuvassa asiointinnissa painottui sähköposti; vähintään seitsemän kertaa asioineista vastaajista sähköpostitse oli asioinut 26 prosenttia, kun puhelimitse asioineista osuus oli 12 ja kasvokkain 11 prosenttia.

Tarkasteltaessa kaikkia kolmea asiointikanavaa samanaikaisesti⁴³ on mahdollista saada tietoa ylipäänsä talous- velkaneuvonnan asiakaskontaktien lukumääristä asiakkaan näkökulmasta. Vastaajista 38 prosentilla oli ollut kyselyn ajankohtaan mennessä korkeintaan 1–4 asiointikertaa talous- ja velkaneuvonnan kanssa. Tosin vastaajista 30 prosenttia oli ollut asiakkaana vasta alle puoli vuotta (kuvio 39) ja kontaktien määrä oli vielä vähäinen. Lähes joka neljännellä (23 %) oli 5–8 tai 9–12 asiointikertaa ja 17 prosentilla yli 12 asiointikertaa.



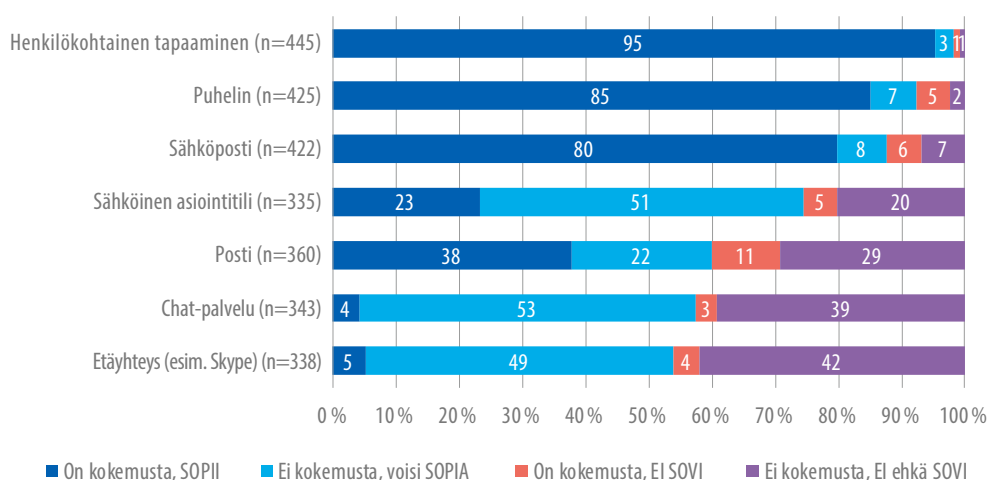
Kuvio 41. Asiointikertojen lukumäärien osuudet (%) asiakkuuden keston mukaan (n=477)

Asiakaskontaktien määrä näyttäisikin olevan vahvasti sidoksissa asiakkuuden keston; alle puoli vuotta asiakkaana olleista reilusti yli puolella (57 %) oli korkeintaan neljä asiointikertaa, kun vähintään kolme vuotta asiakkaana olleista alle viidesosa (17 %) oli asioinut talous- ja velkaneuvonnassa vain muutaman kerran. Sen sijaan vähintään kolme vuotta asiakkaana olleista yli 12 kertaa asioineiden osuus oli 42 prosenttia, kun alle puoli vuotta asiakkaana olleiden osuus jäi tässä ryhmässä neljään prosenttiin (kuvio 41).

43 Vastaajan asiointikerrat kasvokkain, puhelimitse ja sähköpostitse koodattiin ensin uudelleen siten, että 1–3 kertaa sai arvon yksi, 4–6 kertaa sai arvon neljä, 7–9 kertaa sai arvon seitsemän ja vähintään 10 kertaa arvon 10. Nämä kolme asiointitapaa mittaavaa muuttujaa laskettiin yhteen ja tämän uuden summamuuttujan arvot luokiteltiin neljään eri luokkaan; 1–4, 5–8, 9–12 ja yli 12 asiointikertaa.

Sähköinen asiointitili, chat-palvelu ja etäyhteys perinteisten asiointitapojen rinnalla

Kysyttäessä miten eri asiointitavat⁴⁴ sopivat talous- ja velkaneuvontaan, edellä mainitut kasvokkain tapahtuva *henkilökohtainen tapaaminen*, asioiminen *puhelimella* ja asioiminen *sähköpostin* välityksellä olivat vastaajien mielestä sopivimpia asiointitapoja, ja niistä vastaajilla oli myös eniten kokemusta (kuvio 42). Vaikka *sähköisestä asiointitilistä* oli kokemusta vain reilulla neljäsosalla vastaajista (28 %), noin kolme neljästä kysymykseen vastanneesta (74 %) mainitsi sen sopivan tai voivan sopia asiointikanavaksi talous- ja velkaneuvontapalveluun.



Kuvio 42. Vastanneiden arvio eri asiointitapojen sopivuudesta talous- ja velkaneuvontaan (%) (n=335–445)

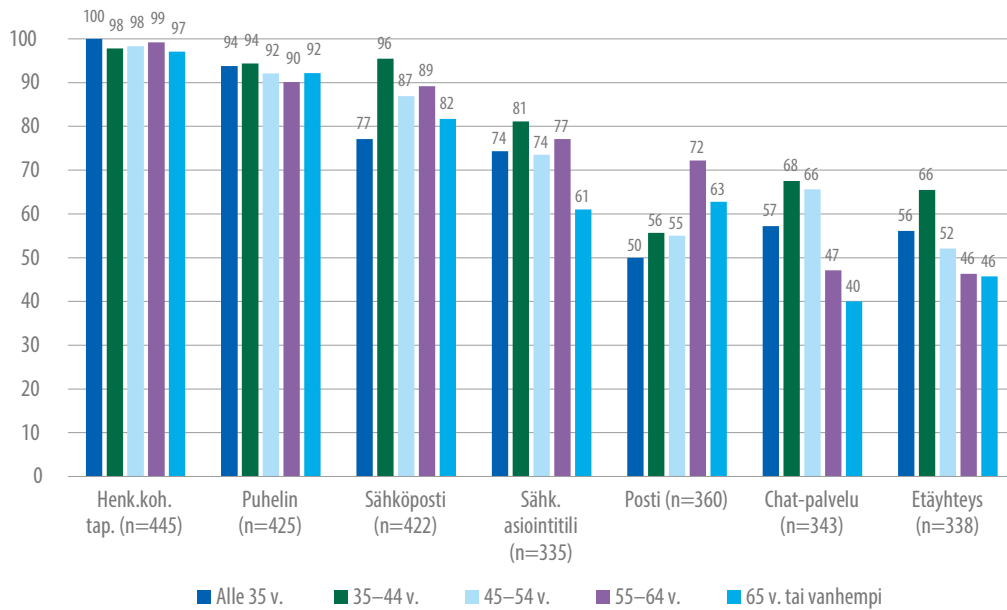
Yli puolet vastaajista mainitsi myös *chat-palvelun* (57 %) ja *etäyhteyden* (54 %) tapoina, jotka sopivat tai voisivat sopia itselle, vaikka vielä harvalla oli niistä kokemusta. Tosin mielipiteet jakautuvat voimakkaasti viimeksi mainittujen kohdalla; reilu 40 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että chat-palvelu tai etäyhteys ei sovi tai ei ehkä sovi asiointikanavaksi talous- ja velkaneuvontaan (ks. kuvio 42).

Kahden yleisimmän asiointitavan, toisin sanoen henkilökohtaisen tapaamisen ja puhelin-keskustelun osalta sopivuudessa⁴⁵ ei ollut juurikaan eroa tarkasteltaessa niitä ikäryhmittäin (kuvio 43), sillä lähes kaikki vastaajat kaikissa ikäryhmissä pitivät niitä sopivina asiointikanavina. Alle 35-vuotiaat kokivat asioinnin sähköpostilla muita ikäryhmiä hieman epäsopivammaksi, kun taas vanhimmat ikäluokat (vähintään 55-vuotiaat) suhtautuivat posttiin asiointikanavana jonkin verran myönteisemmin kuin heitä nuoremmat vastaajat.

44 Ks. tarkemmin liite 6 ja kysymys 21.

45 Tarkasteluissa yhdistettiin kaksi vastausvaihtoehtoa: ”On kokemusta, asiointitapa sopii” ja ”Ei ole kokemusta, asiointitapa voisi sopia”.

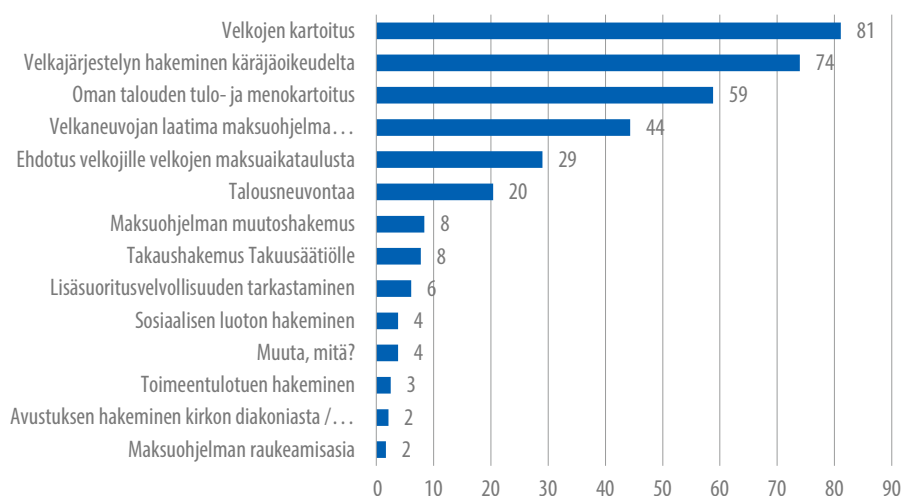
Yleisesti ottaen sähköisten palvelukanavien suosio näyttäisi laskevan iän myötä, tosin sähköinen asiointitili vaikuttaisi sopivalta asiointikanavalta myös vähän ikääntyneemmille vastaajille. Puolestaan etäyhteyden (esim. Skype), kuten myös chat-palveluun, suhtautuivat myönteisimmin 35–44-vuotiaat (kuvio 43).



Kuvio 43. Vastanneiden arvio asiointitapojen sopivuudesta ikäluokittain (%) (n=335–445)

Asiakkuuden aikana tehdyt toimenpiteet

Asiakkuuden aikana talous- ja velkaneuvontapalvelussa tehdään usein erilaisia toimenpiteitä asiakkaan taloudellisen tilanteen selvittämiseksi ja velkaongelman ratkaisemiseksi (kuvio 44). Useimmiten vastaajien asianhoito talous- ja velkaneuvonnassa liittyi velan kar-toittamiseen (81 %) ja velkajärjestelyn hakemiseen käräjäoikeudelta (74 %). Toisaalta yli puolelle vastaajista oli tehty myös talouden tulo- ja menokartoitus (59 %). Muita yleisesti mainittuja toimenpiteitä olivat maksuohjelman laatiminen käräjäoikeudelle (44 %), ehdo-tus maksuaikataulusta velkojille (29 %) ja yleinen talousneuvonta (20 %). Lähes joka kym-menettä asiakasta (8 %) oli avustettu Takuusäätiön takaushakemuksen tekemisessä. Sen sijaan vastaajia oli hyvin harvoin avustettu esimerkiksi toimeentulotuen (3 %) tai kirkon / akordirahaston avustuksen (2 %) hakemisessa. ”Muu, mitä?” vaihtoehdon valitsi noin neljä prosenttia vastaajista (n=18). Vastauksissa esiintyi muita kuin edellä mainittuja yksittäisiä toimenpiteitä, kuten asumistuen hakeminen ja velkahistorian kuvaus.



Kuvio 44. Vastanneiden talous- ja velkaneuvonnasta saamien eri toimenpiteiden osuudet (%) (n=476)

Lomakkeessa⁴⁶ mainittiin kaikkiaan siis 14 eri toimenpidettä (ks. kuvio 44). Minimissään vastaajan asiakkuuden aikana ei oltu tehty yhtään toimenpidettä ja maksimissaan luku saattoi olla 14. Lyhyemmän aikaa asiakkaana olleilla luku jää luonnollisesti muita matalammaksi. Eri vaihtoehdoista koottiin summamuuttuja⁴⁷, ja toimenpiteiden minimilukumäärä sai arvon nolla eli osa vastaajista (n=4) ei ollut valinnut yhtään esitetystä 14 vaihtoehdosta. Enimmillään toimenpiteitä oli tehty asiakasta kohden yhdeksän (n=2). Toimenpiteiden lukumäärän vaihteluväli oli näin ollen nolasta yhdeksään.

Yleisin arvo eli moodi kuten myös suuruusjärjestyksessä keskimäinen havaintoarvo eli mediaani oli kolme. Keskiarvo oli mediaania hieman suurempi ja se oli 3,4. Kyselyn ajankohtana toimenpiteitä oli näin ollen tehty keskimäärin 3,4 asiakasta kohden. Toimenpiteiden lukumäärän keskiarvo kasvoi oletetusti asiakassuhteen keston mukaan. Korkeintaan puoli vuotta asiakkaana olleilla toimenpiteiden keskiarvo oli 2,9, kun taas vähintään 3 vuotta asiakassuhteessa olleilla toimenpiteiden keskiarvo oli 4,1.

5.3.1.4 Mielipidekysymykset – asiakasarviot saadusta palvelusta

Asiakaskokemusta kartoitettiin neljän eri osa-alueen kautta: *tiedottaminen ja palveluun pääsy, kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen, asianhoito* talous- ja velkaneuvonnassa sekä talous- ja velkaneuvojan *asiantuntijuus ja ammattitaito*.

⁴⁶ Ks. tarkemmin liite 6 ja kysymys 7.

⁴⁷ Muuta, mitä? -luokkaa ei otettu mukaan summamuuttujaan, koska läheskään kaikissa vastauksessa ei kerrottu mikä toimenpide oli kyseessä. Avokentässä saattoi lukea vain "Ulosotto". Kaikki mainitut toimenpiteet eivät myöskään kuuluneet talous- ja velkaneuvojen toimenkuvaan.

Väittämämuotoisissa kysymyksissä oli kuusi vastausvaihtoehtoa: täysin samaa mieltä, jossain määrin samaa mieltä, en samaa enkä eri mieltä, jossain määrin eri mieltä, täysin eri mieltä ja en osaa sanoa (EOS). EOS-vastaukset poistettiin summamuuttujiin liittyvistä analyyseistä (n=2–17). Osa-alueiden tulokset tiivistetään neljän summamuuttujan avulla: palvelusta tiedottaminen ja palveluun pääsy; kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen; asianhoito sekä asiantuntemus ja ammattitaito, joiden saamat Cronbachin alfa -kerroimet olivat korkeita⁴⁸.

Neljän eri osa-alueen arviointiväittämistä saadut tulokset olivat pääosin hyvin positiivisia (ks. kuviot 45, 47–49). Täysin tai jossain määrin samaa mieltä olevien yhteenlaskettujen osuuksien ollessa korkeita, saaduissa tuloksissa keskitytään pääasiallisesti *täysin samaa mieltä* olevien osuuksien tarkasteluun. Näin tarkasteltuna asiakastyytyväisyyden osa-alueiden erot nousevat selkeämmin esiin. Kielteisen palvelukokemusten jäädessä aineistossa määrältään vähäiseksi yksittäisten osa-alueiden tarkastelu eri taustamuuttujien kautta ei ole tässä luvussa mielekästä. Eri osa-alueiden heikkouksia pohditaan lähinnä avovastauksista esiin nousseiden kokemusten kautta, ja asiakkaiden tyytymättömyyttä tarkastellaan laajemmin luvussa 5.3.1.5.

Joissain kuvioissa on myös hieman muokattu alkuperäistä kysymystä kuvion selkeyden parantamiseksi. Kaikki mielipidekysymykset löytyvät liitteestä 6, kysymykset 13–16.

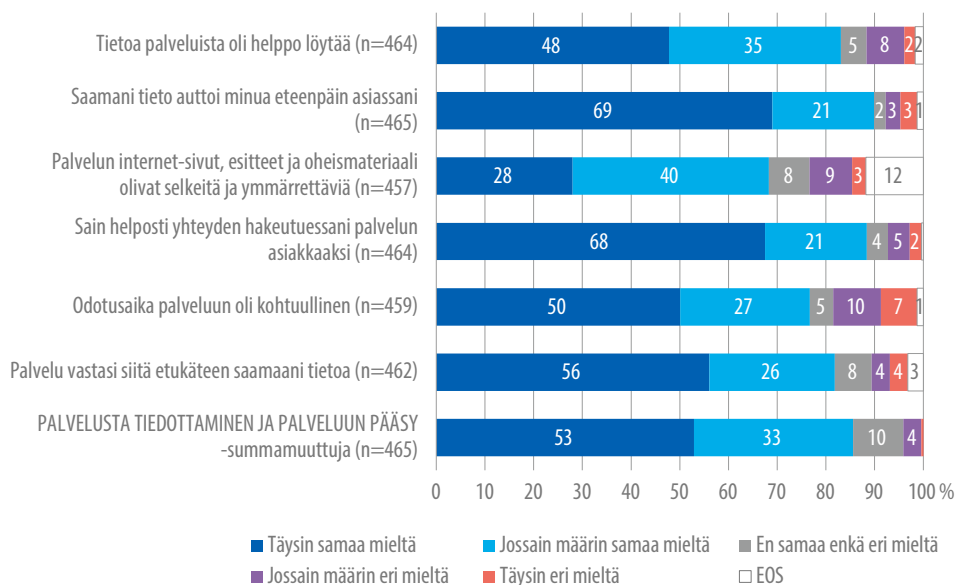
Tiedottaminen ja palveluun pääsy

Tiedottamista ja palveluun pääsyä koskevassa osa-alueessa korkeimmat täysin samaa mieltä olevien osuudet löytyivät *”Saamani tieto auttoi minua eteenpäin ja sain helposti yhteyden talous- ja velkaneuvontaan hakeutuessani palvelun asiakkaaksi”*-väittämien kohdalla. Molemmissa täysin samaa mieltä vaihtoehdon valinneiden vastaajien osuus oli noin 70 prosenttia (kuvio 45). Matalin täysin samaa mieltä olevien osuus oli väittämässä *”Palvelun internet-sivut, esitteet ja muu mahdollinen oheismateriaali olivat selkeitä ja ymmärrettäviä”*; hieman yli neljäsosa vastaajista (28%) oli täysin samaa mieltä kyseisen väittämän kanssa. En osaa sanoa -vastausten määrä oli myös erityisen korkea tämän väittämän kohdalla (12%). Sen sijaan kielteisimmät arviot sai *”Odotusaika palveluun oli kohtuullinen”*-väite. Lähes viidesosa vastaajista (17%) oli jokseenkin tai täysin eri mieltä kyseisen väittämän kanssa.

Otettaessa tarkasteluun mukaan sekä jokseenkin että täysin samaa mieltä olevat, yli 75 prosenttia vastaajista oli samaa mieltä kaikkien muiden tiedottamista ja asiakkaaksi pääsyä koskevien väittämien kanssa paitsi internet-sivuja, esitteitä ym. koskevan (kuvio

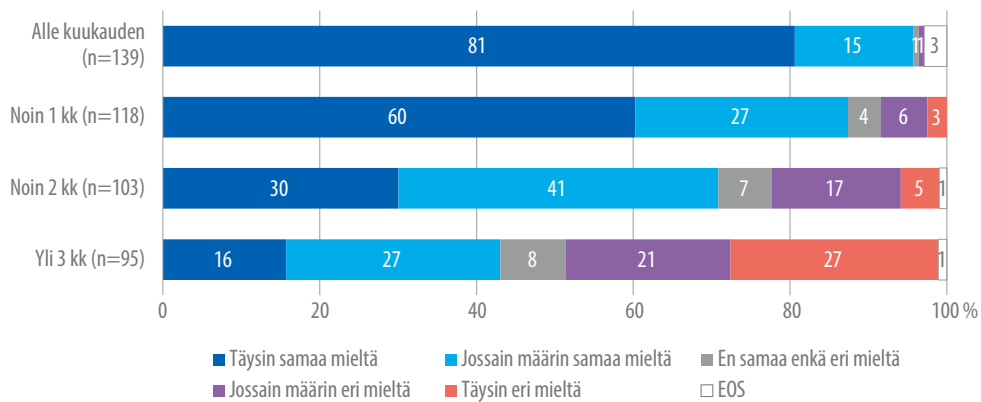
48 Tiedottaminen ja palveluun pääsy $\alpha=0,841$; kohtaaminen ja toimijuuden tukeminen $\alpha=0,875$; asianhoito $\alpha=0,828$; asiantuntemus ja ammattitaito $\alpha=0,927$.

45). Myönteinen yleisilme näkyy myös tiedottamista ja asiakkaaksi pääsyä koskevan summamuuttujan kohdalla; yli puolet vastaajista (53 %) oli täysin samaa mieltä sen teemoista, ja kolmasosa (33 %) oli jossain määrin samaa mieltä. Jossain määrin tai täysin eri mieltä arvion kanssa oli vain nelisen prosenttia vastaajista.



Kuvio 45. Tiedottamiseen ja palveluun pääsyyn liittyvien vastausten jakautuminen (%) (n=403–462)

Kriittisimpiä arvioita annettiin siis odotusaikaan liittyvään väittämään. Kuvio 46 osoittaa, miten väittämään vastaaminen vaihteli jonotusajan keston mukaan. Alle kuukauden jonottaneista 81 prosenttia oli täysin samaa mieltä odotusajan kohtuullisuus -väittämän kanssa, kun vähintään kolme kuukautta jonottaneista täysin samaa mieltä olevien osuus oli vain 16 prosenttia. Sen sijaan yksikään vastaaja ei ollut täysin eri mieltä kyseisen väittämän kanssa silloin, kun jonotusta oli kestänyt alle kuukauden, kun taas vähintään kolme kuukautta jonottaneista reilu neljäsosa (27 %) oli täysin eri mieltä kyseisen odotusajan kohtuullisuus -väittämän kanssa.



Kuvio 46. Odotusajan kohtuullisuus -väittämään vastanneiden osuudet (%) jonotusajan keston mukaan (n=455)

Tarkasteltaessa jokseenkin tai täysin eri mieltä -vastauksen antaneiden asiakkaiden avovastauksia kysymykseen: *"Voit halutessasi kommentoida palvelua koskevaa tietoa ja palveluun pääsyä"* (n=27), vastauksissa nousee esiin lähinnä jonotusaika, asiantuntemuksen puute ja yleisesti ottaen huono palvelukokemus. Palvelukokemus saattoi olla jopa hyvin negatiivinen, kuten eräs vastaajista kirjoitti:

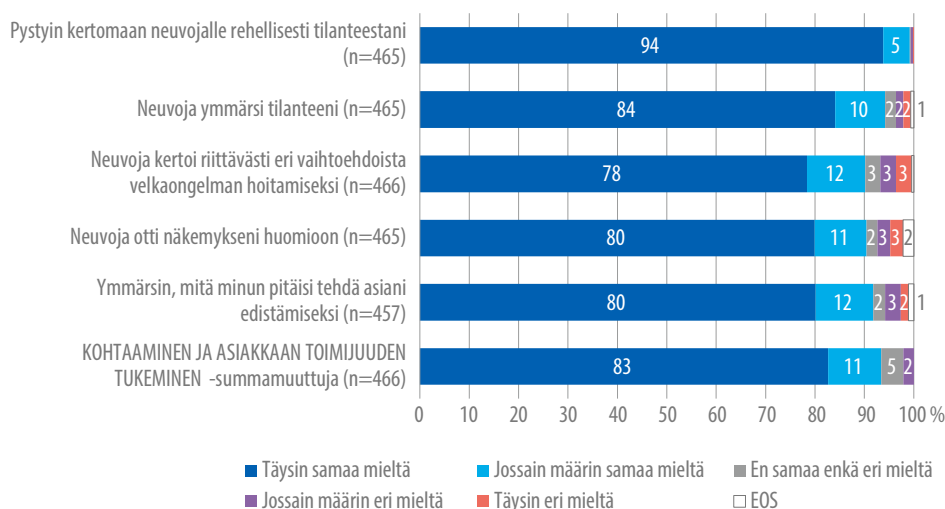
Ei sitä kyllä palveluksi voi kutsua, lähinnä siellä hattu kourassa odotetaan, sitten kun kuukausien jonottamisen jälkeen viimein pääsee jonkun puheille. Sähköposteihin ei vastata, puheluita on vaikea saada läpi ja henkilökohtainen kohtaaminen on lähinnä ihmisarvoa alentavaa ja halveksuvaa.

Tosin osa vastaajista antoi lähinnä prosessin kestosta johtuvan negatiivisen arvion lisäksi myös positiivista palautetta:

Ei ollut mitään käsitystä koko prosessista. Hienoa ja asianmukaista palvelua ja sain helpotuksen, että jotain on vielä tehtävissä. Prosessin eteneminen tuskallisen hidasta. Tapaamisten välit liian pitkiä.

Kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen

Asiakkaat antoivat hyvät arviot osa-alueessa, joka liittyi kohtaamiseen ja asiakkaan toimijuuden tukemiseen. Esimerkiksi 94 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä siitä, että omasta tilanteesta pystyi kertomaan rehellisesti talous- ja velkaneuvojalle. Neuvoja myös kertoi riittävästi vaihtoehtoista, otti näkemyksen huomioon sekä auttoi ymmärtämään mitä asiakas piti tehdä useimpien vastaajien mielestä, tai ainakin näitä teemoja mittavien väitteiden kohdalla noin 80 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä. (ks. kuvio 47).



Kuvio 47. Asiakkaan kohtaamiseen ja toimijuuden tukemiseen liittyvien vastausten jakautuminen (%) (n=457–466)

Kuvion 47 alaosassa esitetty kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen -summamuuttujan antama positiivinen kuva ei näin ollen ole yllätys. Väittämien kanssa täysin tai jossain määrin samaa mieltä olevien osuus oli tämän summamuuttujan kohdalla 94 prosenttia, ja vain muutama prosentti vastaajista oli jossain määrin tai täysin eri mieltä summamuuttujan väittämien kanssa.

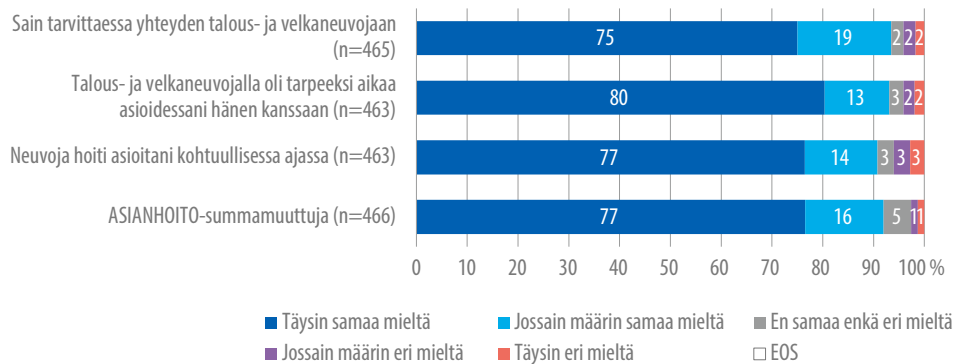
Tarkasteltaessa jossain määrin tai täysin eri mieltä -vastauksen antaneiden asiakkaiden avovastauksia kysymyspatteriston lopussa esitettyyn avokysymykseen (n=10), painottui vastauksissa asiakkaan ja neuvojan välisen vuorovaikutuksen puutteet:

Jäi vähän epätietoinen olo, että miten asiat etenee käynnin jälkeen.

Kävin yhden kerran neuvonnassa, mutta en ymmärtänyt mitä piti muuttaa, laitoin kaikki rahat velkoihin ja vuokra jäi maksamatta eikä ruokaan jäänyt paljoa. Tein kaikki asiat väärinpäin. Jonkin ajan kuluttua menin uudestaan velkaneuvontaan koska syntyi noidankehä ja kaikki kaatui päälle.

Asianhoito talous- ja velkaneuvonnassa

Asianhoito talous- ja velkaneuvonnassa oli pääsääntöisesti hyvää (kuvio 48). Odotusten vastaisesti asiakastapaamisten väheneminen (ks. taulukko 7, s. 113) ei näkynyt kiireen tunnun kasvuna asiakastapaamisessa, sillä väitteen: ”Talous- ja velkaneuvojalla oli tarpeeksi aikaa asioidessani hänen kanssaan” kanssa täysin samaa mieltä olevien osuus oli 80 prosenttia. Asiaakat olivat myös muiden väitteiden kanssa pääosin täysin samaa mieltä (ks. kuvio 48).



Kuvio 48. Asianhoitoon liittyvien vastausten jakautuminen (%) (n=463–466)

Täysin tai jossain määrin samaa mieltä vastanneiden osuus oli asianhoitoa mittaavassa summamuuttujassa 93 prosenttia (kuvio 48). Sen sijaan vain kaksi prosenttia vastaajista oli jossain määrin tai täysin eri mieltä tarkasteltaessa asiointi-summamuuttujaa.

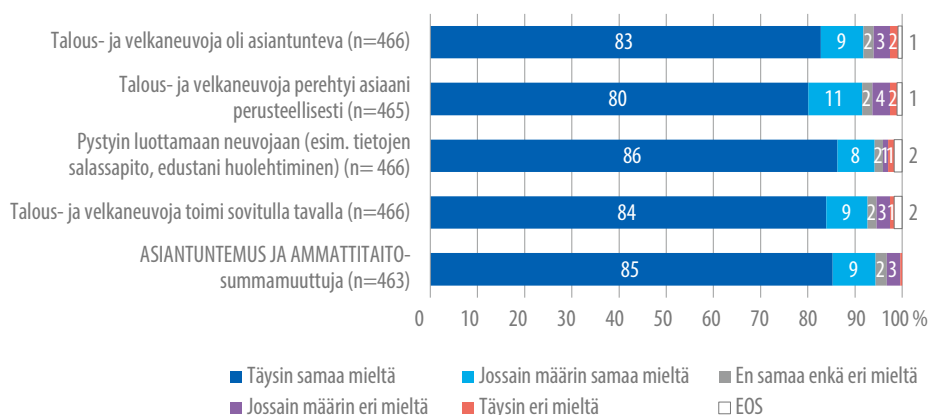
Avovastauksissa tuli esiin negatiivisempia kokemuksia asianhoidosta (n=14). Vastauksissa mainittiin muun muassa yhteydenpitoon liittyviä haasteita sekä kiireen tuntu tapaamisissa, kuten kaksi vastaajaa kirjoittaa:

Tällä hetkellä (velkajärjestely käynnissä) yhteydenpito velkaneuvontaan vaikeaa ja kestää.

Tuntui koko ajan, että velkaneuvojalla oli jotenkin kiire ja ehdin juuri pois ennen seuraavan asiakkaan tuloa.

Talous- ja velkaneuvojan asiantuntemus ja ammattitaito

Talous- ja velkaneuvojien ammattitaito koettiin kokonaisvaltaisesti hyvänä (kuvio 49). Vastaajista 83 prosenttia oli täysin samaa mieltä ”Talous ja velkaneuvoja oli asiantunteva”-väitteen kanssa. Ammattitaito-summamuuttujassa täysin samaa mieltä olevien osuus oli vielä korkeampi, 85 prosenttia. Erityisesti luottamus talous- ja velkaneuvojaan oli korkea, 86 prosenttia oli täysin samaa mieltä väittämän: ”Pystyin luottamaan talous- ja velkaneuvojaan (esim. tietojen salassapito, eduistani huolehtiminen)” kanssa. Myönteiseksi arvioivien vastaajien osuus oli matalin väittämässä: ”Talous- ja velkaneuvoja perehtyi asiaani perusteellisesti”. Tosin tämänkin väittämän osalta neljä viidestä (80 %) kysymykseen vastanneista oli valinnut täysin samaa mieltä -vaihtoehdon (kuvio 49).



Kuvio 49. Talous- ja velkaneuvojan asiantuntemukseen ja ammattitaitoon liittyvien vastausten jakautuminen (%) (n=463–466)

Mielipidekysymysten lopussa oli jälleen mahdollisuus kirjoittaa avovastauskenttään aiheesta. Vastauksista tarkasteltiin jälleen jossain määrin tai täysin eri mieltä vastauksen valinneita (n=13). Annetut arviot olivat melko hajanaisia eikä ammattitaidon puutetta juurikaan taustoitettu.

En saanut realistista kuvaa asunnon realisoimisprosessista ja luovuin asunnostani väärillä perusteilla.

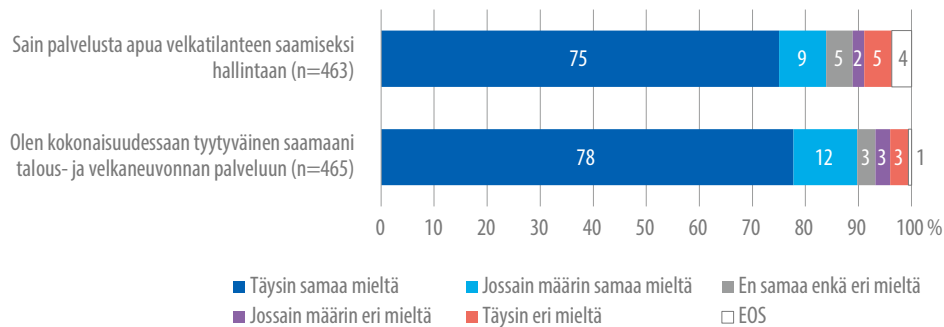
Valtava paperisotaa olisi pystytty välttämään, asiantuntemattomuus.

...Siihen päälle kun tuli vielä ammattitaidottomuus, asioihin ei välitetty perehtyä ja kaikki oli vaan "liian vaikeaa ja liian hankalaa". Koko ajan neuvoja vaan hoki, että tämä kaikki on turhaa työtä, koska en tulisi kuitenkaan järjestelyä saamaan ja työllistän vaan turhaan kaikkia. Hän kertoi minulle koko ajan kauhutarinoita siitä, miten huonosti minun tulee käymään, masensi minua koko ajan negatiivisilla esimerkeillä, kuinka hän kokeneena velkaneuvojana tietää, että kaikki velkojat tulevat vastustamaan velkajärjestelyä ja miten hirveitä kaikki perintäfirmat ovat, eivätkä tule ikinä suostumaan...

Kokonaisarvio saadusta palvelusta

Mielipidekysymysten joukossa oli kaksi yleisempää talous- ja velkaneuvonnasta saatuun apuun liittyvää väitettä (kuvio 50). Myös näihin väitteisiin liittyvät vastaukset painottuivat kahteen myönteisimpään vastausvaihtoehtoon; 75 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä väitteen: "Sain palvelusta apua velkatilanteen saamiseksi hallintaan" kanssa ja yhdeksän prosenttia jossain määrin samaa mieltä. Voidaankin sanoa, että reilusti yli neljä viidestä vastaajasta koki saaneensa apua palvelusta. Väitteeseen: "Olen

kokonaisuudessaan tyytyväinen saamaani talous- ja velkaneuvonnan palveluun” täysin tai jossain määrin samaa mieltä olevien osuus oli 90 prosenttia. Eri mieltä olevien osuudet olivat molempien väittämien osalta 6–7 prosenttia.



Kuvio 50. Palvelusta saatuun apuun liittyvien vastausten jakautuminen (%) (n=463–465)

Kyselylomakkeessa esitettiin myös kaksi prosessin yleisarvioon liittyvää avokysymystä: *”Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi parasta?”* (n=335) ja *”Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi huonointa?”* (n=253). Saatujen vastausten avulla on mahdollista arvioida asiakkaiden mielestä talous- ja velkaneuvontapalveluun liittyviä parhaita ja huonoimpia puolia.

Avovastausten perusteella *parasta* oli asiakkaan inhimillinen kohtaaminen, taloudelliseen tilanteeseen saatu apu sekä talous- ja velkaneuvojan asiantuntemus. Asiakkaat kertovat esimerkiksi vastauksissaan:

Ystävällisyys, ymmärrys ja suuri asiantuntemus. Koin, että ei tarvinnut hävetä. Minut kohdattiin ihmisenä.

Tieto, että saan ensimmäisen kerran elämässäni luotot kuntoon, aikuisiällä vasta oli jotain luottamusta herättävää valtion puolesta.

Asiantuntijuus ja ammatillisuus. Ystävällinen, opastava ja tukeva suhtautuminen asiakkaaseen.

Huonointa palvelussa oli velkajärjestelyprosessin pitkä kesto ja jonotusaika. Osa vastaajista oli kokenut myös kommunikoinnin talous- ja velkaneuvojan kanssa haastavaksi, tai he eivät olleet saaneet riittävästi tietoa prosessin aikana tai saatua informaatiota ei oltu ymmärretty:

Olisin kaivannut tietoa tarkemmin ja yksinkertaisemmin. En tajunnut, kuinka tiukalle talouteni joutuu velkajärjestelyn myötä.

Tuo järjestelijän palkkion maksaminen tuli kuin isku rintaan, kun ei siitä ollut riittävän hyvin kerrottu, että paljonko se suunnilleen on ja ettei ulosotosta välttämättä riitä kertymää sen kuittaamiseen. Eikä muutenkaan tt-tuesta olisi pystynyt siihen säästämään. Hirveän suuri summa yhtäkkiä, joka pitäisi maksaa kk sisällä. Muutenkaan en ymmärrä, mistä summa muodostuu.

Velkaneuvojani ei välillä ymmärtänyt esittämiäni kysymyksiä, joten en saanut täydentävää vastausta mitä tehdä. Sekä välillä tuntui, ettei ollut aikaa hoitaa asiaani.

Osa koki saaneensa jopa hyvin ammattitaidotonta palvelua, kuten eräs asiakas kirjoitti:

Velkaneuvojan ammattitaidon puute. Täysin vääränlaiset ohjeet olisivat pahentaneet tilannettani, ellei ulkopuolinen henkilö olisi oikaissut minulle velkaneuvojani antamia vääriä ohjeita. Velkaneuvoja aiheutti osaamattomuudellaan minulle myös luottotietomerkinän jo ennen velkajärjestelyn alkamista.

Vaikka vastausten perusteella muutamalla asiakkaalla oli ollut todella huono asiakaskokemus, niin huomioita herättävää on kuitenkin se, että kysymykseen: *”Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi huonointa?”* moni kirjoitti vastaukseen *Ei mikään* (n=77).

5.3.1.5 Palveluun tyytymättömät

Talous- ja velkaneuvontapalveluun tyytymättömät eroteltiin *kokonaisarvio*-muuttujan⁴⁹ avulla kahteen luokkaan: 1) tyytyväiset⁵⁰ ja 2) tyytymättömät⁵¹. Näin luokiteltuna talous- ja velkaneuvonnan palveluun kokonaisuudessaan tyytymättömiä aineistossa oli noin 60 eli reilu kymmenys vastaajista. Tosin tyytymättömien osuudet vaihtelivat eri taustamuuttujien mukaan tarkasteltuna (12,5–13,5 %), sillä puuttuvien vastausten lukumäärä vaihteli muuttujakohtaisesti (taulukko 9).

49 Kokonaisarviota mittaavassa muuttujassa mukana oli kaikki 21 mielipidekysymystä. Saadut arvot mukailivat alkuperäisiä mielipidemuuttujien luokkia: ”täysin samaa mieltä” oleviksi luokiteltiin ne, jotka saivat muuttujassa arvot 1–1,5; ”jossain määrin samaa mieltä” oleviksi luokiteltiin ne, jotka saivat arvot 1,51–2,5; ”en samaa enkä eri mieltä” oleviksi luokiteltiin ne, jotka saivat arvot 2,51–3,5; ”jossain määrin eri mieltä” oleviksi luokiteltiin ne, jotka saivat arvot 3,51–4,5 ja ”täysin eri mieltä” oleviksi luokiteltiin ne, jotka saivat arvot 4,51–5.

50 Kokonaisarvio-muuttujan arvo asteikolla 1–5 saa tyytyväisten luokassa korkeintaan arvon kaksi.

51 Kokonaisarvio-muuttujan arvot olivat tyytymättömien kohdalla suurempia kuin kaksi.

Tyytymättömyyttä koskevat analyysit jaetaan kolmeen osa-alueeseen. Ensimmäisessä osa-alueessa tarkastellaan, onko *asiakkaan* taustatekijöillä, kuten iällä tai sukupuolella yhteyttä tyytymättömyyden kokemukseen (taulukko 10). Toisessa ja kolmannessa osiossa tarkastellaan, onko vastaajan *velkaongelman tasolla* tai *palveluiden rakenteellisilla* tekijöillä yhteyttä koettuun tyytymättömyyteen (taulukot 11 ja 12).

Vastaajien taustatiedot ja tyytymättömyys

Tyytymättömien osuus ikäluokittain tarkasteltuna oli korkein 45–54-vuotiailla ja matalin vanhimmassa, vähintään 65-vuotta täyttäneiden ikäryhmässä (taulukko 10). Naiset olivat miehiä hieman useammin tyytymättömiä. Erot eivät tosin olleet tilastollisesti merkitseviä iän tai sukupuolen mukaan tarkasteltuna. Sen sijaan asiakaskokemuksesta annettu yleisarvio oli selvästi matalin helsinkiläisillä; heillä tyytymättömien osuus oli jopa 23 prosenttia, kun seuraavaksi korkeimmat tyytymättömien osuudet löytyivät Lounais-Suomesta (13 %) ja Etelä-Suomesta (ei Helsinki) (9 %). Jos vastaajat jaetaan asuinalueen perusteella kahteen luokkaan Helsinki ja muu Suomi, niin tyytymättömien osuus muualla maassa jäi yleisesti ottaen matalaksi, noin viiteen prosenttiin.

Asiakkaan koulutuksella oli yhteys tyytymättömyyden kokemukseen; korkeammin koulutetut olivat selvästi useammin tyytymättömiä kuin matalammin koulutetut, samoin kotitalouden tulojen kasvaessa kasvoi tyytymättömien osuus (taulukko 10). Esimerkiksi vähintään ylioppilastutkinnon suorittaneista asiakkaista noin joka viides oli yleisesti ottaen tyytymätön prosessiin ja vähintään 3 000 euron tuloluokassa tyytymättömien osuus nousi 24 prosenttiin.

Taulukko 10. Tyytymättömien asiakkaiden osuus (%), taustatiedot (n=454–461)

Asiakkaan taustatiedot	Tyytymätön (%)	Khii toiseen -testi		
		df	χ^2	p-arvo
Ikäryhmät (n=455)	12,5	4	5,28	(-)
Alle 35-vuotiaat	12,5			
35–44-vuotiaat	12,9			
45–54-vuotiaat	17,9			
55–64-vuotiaat	9,6			
Vähintään 65-vuotiaat	8,3			
Sukupuoli (n=461)	13,0	1	1,67	(-)
Mies	10,4			
Nainen	14,6			
Asuinalue (oikeusapu- ja edunvalvontapiirit) (n=458)	12,7	6	37,86	0,000
Helsinki	23,3			
Etelä-Suomi (ei Helsinki)	9,2			
Lounais-Suomi	13,3			
Länsi- ja Sisä-Suomi	1,8			
Kaakkois-Suomi	0,0			
Itä-Suomi	7,1			
Pohjois-Suomi	2,1			
Koulutus (n=454)	13,2	3	10,23	0,017
Peruskoulu/keski- tai kansalaiskoulu	10,6			
Ammattikoulu	7,6			
Ylioppilas	20,0			
Vähintään ammattikorkeakoulu	18,4			
Kotitalouden yhteenlasketut kuukausitulot (n=460)	13,0	3	8,61	0,035
Alle 1 000 euroa	8,1			
1 000–1 999 euroa	11,3			
2 000–2 999 euroa	13,4			
Vähintään 3 000 euroa	23,8			

Korkeammin koulutettujen ja parempituloisten tyytymättömyys saattaa juontua talous- ja velkaneuvojen negatiivisesta asennoitumisesta velalliseen. Kaksi niin sanotussa hyvässä sosioekonomisessa asemassa olevaa vastaajaa kirjoitti saamastaan palvelusta:

Jos ei ole velkaantunut Takuusäätiön summien puitteissa, vaan sairastunut ja pudonnut korkeapalkkaisesta työstä (olen myös jäänyt leskeksi) ei ketään kiinnosta auttaa. Ikään kuin on liian hyväosainen.

Minua kohdeltiin alusta asti ylimielisesti ja halveksivasti. Asiaani ei perehdytty, eikä mahdollisuuksiini saada velkajärjestelyä uskottu. Minulle hoettiin vaan koko ajan, että olen esteellinen saamaan järjestelyn, koska neuvojan alkuasenne oli se, että olen omaa syytäni velkaantunut ja käyttäytynyt raha-asioissa holtittomasti. Oli karmeaa joutua sillä tavalla leimatuksi, vaikka kukaan ei ollut edes vaivautunut perehtymään

asiaani... ..olin hyvin koulutettu, hyvässä työssä oleva, asiansa yleensä hyvin hoi-tava henkilö, niin yhteiskunta hyötyisi kaikista eniten siitä, että saisin pitää asuntoni ja työpaikkani ja voisin maksaa takaisin velkani. Niin juuri olen tehnyt viimeiset 3 vuotta, maksan velkani täysimääräisesti takaisin, ainoastaan korkojen maksua hel-potettiin VJ:ssä...

Jälkimmäisen kommentin kirjoittanut henkilö pääsi lopulta velkajärjestelyyn, tosin hän sai tilanteeseensa apua myös yksityiseltä lakimieheltä.

Velkaongelman taso palveluun tullessa ja tyytymättömyys

Asiakaskokemukseen tyytymättömämpiä olivat ne vastaajat, joilla oli ollut vakavia takai-sinmaksuvaikeuksia alle vuoden verran ennen yhteydenottoa talous- ja velkaneuvontaan (26 %). Tyytymättömyyttä esiintyi eniten myös niillä vastaajilla, joilla ei asiakkaaksi tullessa ollut maksuhäiriömerkintää (20 %) tai velkoja perinnässä tai ulosotossa (20 %).

Taulukko 11. Tyytymättömien asiakkaiden osuus (%), velkaongelman taso palveluun tullessa (n=437–451)

Velkaongelman taso palveluun tullessa	Tyytymätön (%)	Khii toiseen -testi		
		df	χ^2	p-arvo
Maksuvaikeuksien kesto (n=451)	13,1	4	10,52	0,033
Alle vuoden	26,3			
1–2 vuotta	13,1			
3–5 vuotta	10,2			
6–9 vuotta	10,6			
Vähintään 10 vuotta	10,8			
Velan määrä (n=437)	13,5	3	1,31	(-)
Alle 30 000 euroa	13,5			
30 000–59 999 euroa	15,9			
60 000–99 999 euroa	10,5			
Vähintään 100 000 euroa	12,9			
Makuhäiriömerkintä (n=449)	13,1	1	6,75	0,009
Kyllä	10,6			
Ei	20,0			
Velkoja ulosotossa tai perinnässä (n=438)	13,2	1	4,12	0,042
Kyllä	11,7			
Ei	20,3			

Yllättäen itse velan määrällä ei vaikuttaisi olevan yhteyttä koettuun tyytymättömyyteen (taulukko 11). Tulokset ovat kääntäen tulkittavissa siten, että mitä pidempään maksu-vaikeudet olivat kestäneet ja jos velat olivat ehtineet siirtyä oikeudelliseen prosessiin eli

vastaajalla oli maksuhäiriömerkintä, tai velat olivat ulosotossa / perinnässä, sitä tyytyväisempi vastaaja oli ollut saamaansa apuun.

Talous- ja velkaneuvonnan rakenteelliset tekijät ja tyytymättömyys

Tyytymättömyyttä asiakaskokemukseen esiintyi selvästi yleisemmin pitkään palveluun jonottaneilla vastaajilla; vähintään kolme kuukautta jonottaneilla tyytymättömien osuus nousi 26 prosenttiin, kun tyytymättömien osuus oli neljä prosenttia alle kuukauden jonottaneiden joukossa (taulukko 12).

Tarkasteltaessa joukkoa, joiden maksuvaikeudet olivat kestäneet alle vuoden, tyytymättömyys kasvoi vielä vahvemmin jonotusajan keston mukaan. Alle kuukauden jonottaneilla tyytymättömien osuus oli yhdeksän prosenttia, kun yli kolme kuukautta jonottaneilla tyytymättömien osuus oli jopa 54 prosenttia (tuloksia ei näytetä).

Taulukko 12. Tyytymättömien asiakkaiden osuus (%), palvelun rakenteelliset tekijät (n=461–465)

Palvelun rakenteelliset tekijät	Tyytymättömien (%)	Khii toiseen -testi		
		df	χ^2	p-arvo
Jonotusaika palveluun (n=461)	13,2	3	24,19	0,000
Alle kuukausi	4,3			
Noin 1 kuukausi	10,8			
Noin 2 kuukautta	16,5			
Vähintään 3 kuukautta	25,5			
Talous- ja velkaneuvonnan asiakkuus (n=463)	13,2	2	31,12	0,000
Kyllä	7,1			
En	23,0			
En osaa sanoa	29,6			
Asioinnin volyymi (n=465)	13,3	3	12,86	0,005
1–4 kertaa	19,9			
5–8 kertaa	8,3			
9–12 kertaa	6,7			
Yli 12 kertaa	14,3			

Vastaushetkellä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaana olevista vain seitsemän prosenttia oli tyytymättömiä, kun vastaava osuus ei enää asiakkaana olevien joukossa oli 23 prosenttia (taulukko 12). Sen sijaan tyytymättömämpiä olivat ne vastaajat, jotka eivät tulleet olivatko he edelleen asiakkaina vai eivät; tyytymättömien osuus tässä ryhmässä oli 30 prosenttia. Tarkasteltaessa *En osaa sanoa* -vastauksen antaneiden avovastauksia kysymykseen: *”Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi huonointa?”* olivat lähes kaikki heistä jättänyt vastaamatta tähän kysymykseen. Näin ollen tyytymättömyyden syihin ei tältä osin päästä tarkemmin käsiksi.

Asiakaskontaktien määrällä oli myös yhteys tyytymättömyyden kokemukseen (taulukko 12). Matala asiakaskontaktien määrä (enintään 1–4 kontaktia) viittaa useammin tyytymättömyyteen, mutta myös yli 12 kertaa asiakaskontaktissa olleet olivat keskimääräistä tyytymättömämpiä saamaansa palveluun. Tuloksen taustalla on todennäköisesti sekä maksuvaikeuksien kestoon (taulukko 11) että asianhoidon tehokkuuteen liittyvät tekijät.

5.3.1.6 Asian hoidosta luopuneet tai luopumista harkinneet sekä syrjintää kokeneet

Kaikista vastaajista viisi prosenttia oli luopunut ja yhdeksän prosenttia oli harkinnut luopuvansa asiansa hoitamisesta (kysymykseen⁵² vastanneet $n=461$). Asiasta luopuneet tai luopumista olivat harkinneet erityisesti ne, jotka olivat tyytymättömiä asioimiseen talous- ja velkaneuvonnan kanssa; tyytymättömien osuus heidän joukossaan oli 43 prosenttia. Sen sijaan tyytymättömien osuus vastaajien joukossa, jotka eivät olleet edes harkinneet luopumista asian hoidossa oli yhdeksän prosenttia⁵³.

Avovastauksien tarkastelu osoitti, että henkilöt jotka ovat harkinneet luopumista asiansa hoidossa tai jopa luopuneet siitä ($n=50$), kokivat oman tilanteensa usein sekä henkisesti että taloudellisesti hyvin raskaaksi. Eräällä vastaajalla esimerkiksi määräaikainen työsuhde teki mahdottomaksi velkajärjestelyn saamisen:

Sain määräaikaisen työn, joka ei kelpaa sinne. Minun pitäisi olla 18 kk työttömänä, jotta velat saisi pois. Vakkaripaikkoja ei ole päiväkodeissa paljoakaan, joten olen to-della pattitilanteessa.

Vastaajista kuusi prosenttia ilmoitti kokeneensa syrjintää, ja seitsemän prosenttia ei osannut sanoa olivatko he kokeneet syrjintää. Tyytymättömien osuus oli jälleen merkittävästi suurempi syrjintää omasta mielestään kokeneilla (46 %) kuin sitä kokemattomilla (9 %). Syrjintää kokeneiden avovastauksissa ($n=27$) kävi ilmi, että syrjintä-käsite koettiin hyvin laaja-alaisesti. Moni vastaajista oli ylipäänsä kokenut saavansa huonoa kohtelua velkaan liittyvässä asianhoidossa. Epäasianmukaista kohtelua oli koettu esimerkiksi ulosoton, velkojen ja perintätoimistojen taholta. Vastauksista nousi esiin myös muutama ikään, ulko-maalaistaustaisuuteen ja hyvätuloisuuteen liittyvä syrjintäkokemus.

Mielipidekysymyspatteriston lopussa oli vielä väite: ”*Luottamukseni julkisiin palveluihin on parantunut*” ($n=451$). Väitteen kanssa täysin samaa mieltä olevien osuus oli 45 ja jossain määrin samaa mieltä olevien osuus 34 prosenttia. Jossain määrin tai täysin eri mieltä olevien osuudet olivat neljä ja viisi prosenttia.

52 Ks. tarkemmin liite 6 ja kysymys 19.

53 Merkitsevyystaso khii toiseen -testissä oli tilastollisesti merkitsevä (p -arvo $< 0,000$).

5.3.2 Nuorten asiakkaiden haastattelujen tuloksia

5.3.2.1 Tiedottaminen ja mielikuva palvelusta

Haastattelun alussa kysyttiin miten nuoret olivat kokeneet talous- ja velkaneuvontapalvelusta tiedottamisen; minkälaisia mielikuvia heillä oli palvelusta ennen asiakkaaksi tuloa ja oliko mielikuva muuttunut asiakkaaksi tulon jälkeen⁵⁴.

Haastateltavista osa oli sitä mieltä, että internetistä saatava tieto oli hankalasti löydettävissä tai se ei ollut selkeää. Osan mielestä taas tietoa talous- ja velkaneuvonnasta oli helppo löytää, joskaan se ei aina ollut järin selkeää:

Ei se tieto ollut selkeää. Alkuun kuulosti sillein helpotuksen paratiisilta, että asiat järjestyy, mutta ei se sitä ole.

Oli vaikeaa löytää tietoa. Sit mie yritin kaupungin sivuilta löytää, niin siellä oli tyyliin vaan jotain linkkejä just tuonne Takuusäätiön sivuille ja hyvin suppeasti sitä tietoa.

Itse etsin ja googlasin. Oli helppo löytää. Tieto olisi voinut olla selkeämpää – Helsingin kaupungin webbisivut ovat kämäset ja erittäin epäselvät.

Haastatelluilla nuorilla ei ollut vahvoja mielikuvia talous- ja velkaneuvonnasta. Osalla sen sijaan palveluun pääsyn ja asiakkuuden myötä alkoi muodostua mielikuva, alimpana olevassa esimerkissä negatiivinen sellainen:

Ei minkäänlaista oikeastaan [mielikuvaa talous- ja velkaneuvonnasta].

Mulla ei sillä tavalla ollut periaatteessa mielikuvaa heistä [talous- ja velkaneuvonnasta], mutta mulla oli vahva suositus ystävältä, joka oli hankkiutunut heidän asiakkaaksi ja sitä kautta koki saavansa paljon apua. ... Mulla oli ensimmäisenä velkaneuvojana tosi asiallinen ja asiantunteva neuvoja ja koin hänen kanssaan keskustelut tosi miellyttäviksi. ... Tilanne muuttui tosi paljon uuden velkaneuvojan myötä. Ammatillisuus hävisi tästä toiminnasta aika puhtaasti. ... Siinä mun ja muiden kuulleen käytiin niitä asioita läpi [muiden asiakkaiden velkaantumisen syitä ja päätöksiä] ja olin aika kauhuissani kun ajattelin, että mä kohta meen itsekin keskustelemaan ja olenko seuraavalla kerralla tämän saman kohtelun alla.

Jälkimmäisen lainauksen nuori oli muun muassa kokenut, että talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden yksityisyyttä ja tietosuojaa loukattiin keskustelemalla asiakkaiden tilanteesta

⁵⁴ Ks. tarkemmin liite 8 kysymykset 2 ja 5.

ja päätöksistä muiden asiakkaiden kuulleen. Hän olisi halunnut antaa palautetta, mutta totesi haastattelussa, että: *”on parempi olla hiljaa, että nää mun asiat etenee.”*

Puutteellinen tai jopa väärä tieto talous- ja velkaneuvonnan tarjoamasta avusta tarkoitti käytännössä myös sitä, että osa nuorista ei tiennyt, mitä velkajärjestely tarkoittaa. Yhdellä haastateltavalla nuorella oli mielikuva, että pääsy talous- ja velkaneuvontaan tarkoittaa samaa kuin velkojen anteeksianto eli kenenkään ei tarvitsisi maksaa velkojaan. Myöskin suuret kuukausittaiset velkajärjestelyn maksuerät ja pienet käteen jäävät tulot tulivat monelle nuorelle yllätyksenä.

5.3.2.2 Asiakkaaksi hakeutumisen ajankohta

Asiakkaaksi hakeutumisen ajankohtaa ja sen oikea-aikaisuutta kartoitettiin usealla toisiinsa liittyvällä kysymyksellä⁵⁵. Kysymysten avulla haluttiin kuulla nuorten oma näkemys siitä, miten erityisesti nuorten velkaongelmiin olisi mahdollista päästä käsiksi varhaisemmassa vaiheessa, ennen niiden kehittymistä vaikeaksi velkaongelmaksi.

Yleisesti ottaen haastateltavat kokivat kysymyksen palveluun hakeutumisen oikea-aikaisuudesta haastavaksi määritellä. Moni vastaajista totesi ensin, että palveluun hakeutuminen oli tapahtunut juuri oikeaan aikaan. Hetken asiaa pyöriteltyään vastaus saattoi kuitenkin muuttua ja haastateltava todeta, että velkaongelman selvittäminen olisi ollut helpompaa, jos palveluun olisi hakeutunut aikaisemmassa vaiheessa. Etenkin lainansaannin helppous ja lainojen näkyvä markkinointi koettiin osaltaan velkaongelmaan tarttumista pitkittäväksi ilmiöksi:

Avaat esim. somen tai päivän lehden tai minkä tahansa, niin lainatarjouksia on pilvin pimein. Sitä yrittää vaan selviytyä ite ja ratkaista velkaantuminen uudella lainalla. Sehän se kierre on, mikä siinä tapahtuu.

Moni vastaaja totesi myös tiedon puuteen olleen yksi merkittävä syy siihen, että apua ei haettu aikaisemmin:

... jos mä olisin silloin [tiedostaessaan maksuvaikeudet] tarttunut siihen tilanteeseen tai tiennyt tästä mahdollisuudesta aikaisemmin, se tilanne olisi ollut varmaan paljon nopeammin hoidettavissa.

Jonkinasteinen mainonta. En edes tiennyt tästä hommasta ennen kuin kuulin kaverilta. Jos ihmiset tietäis, varmasti käyttäisi rohkeammin.

⁵⁵ Ks. tarkemmin liite 8 ja kysymykset 1, 3 ja 4.

Ehdottomasti tarvittaisiin enemmän tietoa ja selkeämpää tietoa.

Osa haastateltavista koki myös kynnyksen hakea apua talous- ja velkaneuvonnasta korkeaksi. Erityisesti velkaantumisesta koettu häpeä nousi osassa vastauksista esiin:

Mun kohdalla koin sen häpeän ja nimenomaan sen kynnyksen... [Talous- ja velkaneuvonta oli] se viimeinen piste, johon mä lähdin ja oletin itsekin, että ei tästäkään varmasti ole mitään apua, että olen tuomittu.

Kauhea häpeä oli soittaa tai ylipäänsä mennä velkaneuvontaan, oli sellainen pelko ja häpeä.

Moni haastateltava oli alkanut tosissaan etsiä apua vasta pakon edessä, lainahanojen sulkeutumisen jälkeen. Tiivistetysti, avun hakemista pitkittävät nuorilla etenkin tiedon puute, uuden lainan saamisen helppous ja häpeä. Kuitenkin häpeään liittyvä syyllistämisen pelko oli monen talous- ja velkaneuvontapalveluun hakeutuneen nuoren kohdalla aiheeton:

Ja jos jotain hyvää, niin kukaan ei syyllistänyt siitä, miten sä tällaiseen tilanteeseen olet joutunut. Mikä on varmaan se ensimmäinen pelko ja kynnys hakeutua palvelun piiriin. Että sä tulet niin kuin tuomitukseksi, kun sä olet itse jo itseäsi henkisesti rankaissut paljon siinä tilanteessa. Se oli kyllä ihan tosi positiivinen asia. Niitä syitä velkaantumiseen ei lähdetty kaivelemaan, vaan lähdettiin järjestämään asioita, miten näitä ruve-taan hoitamaan. Vahinkohan on jo tapahtunut.

Veikkaan, että yksi syy ettei halua hakeutua on, että pelkää, että se on virastomainen ja nihkeä ja syyllistetään ja tuijotetaan. Vaan se ei ole sitä. Kaikki ovat tosi mukavia ja rentoja ja ei ihmetellä, että miten sä olet tähän jamaan itses hommannut.

5.3.2.3 Talous- ja velkaneuvonnasta saatu apu

Haastattelussa kysyttiin talous- ja velkaneuvonnalta saadusta avusta ja siitä, minkälaista apua haastateltava olisi tarvinnut, mutta ei sitä jostain syystä saanut⁵⁶. Tämän lisäksi kysyttiin, olisiko haastateltava tarvinnut muuta julkisesti tuotettua palvelua ollessaan talous- ja velkaneuvonnan asiakas⁵⁷.

Neuvojalta saatu apu oli usein hyvin konkreettista. Vastaajat saivat muun muassa apua talouden hallinnan opettelussa ja velkalistojen tekemisessä sekä velkajärjestelyhakemuksen

⁵⁶ Ks. tarkemmin liite 8 ja kysymykset 6 ja 7.

⁵⁷ Ks. tarkemmin liite 8 ja kysymys 8.

ja Takuusäätiön takaushakemuksen tekemisessä. Neuvojat pitivät myös yhteyttä käräjäoikeuteen ja ulosottoon. Saatu apu koettiin pääasiassa erittäin hyödylliseksi.

...Mutta kyllä siitä velkaneuvojasta oli paljon apua, koska enhän mie osannut yhtään. Mie olisin ollut ihan sormi suussa näiden hakemusten kanssa. Ei puhettakaan, että olisi itekseen onnistunut [Takuusäätiön takaushakemuksen tekemisessä].

Toisaalta talous- ja velkaneuvontapalveluista saatu apu ei ollut aina sellaista mitä sieltä olisi haluttu. Alla oleva lainaus kertoo, että haastateltava ei selvästikään ole sisäistänyt taloudenhallintaan liittyvien taitojen tarpeellisuutta velkaongelman ratkaisemisessa:

Ei se oikeastaan auttanut mua. Siellä käydään läpi periaatteessa talous ja lasketaan just noita tuloja ja menoja. Tommosta. Lähinnä talouden hallintaa käydään läpi Olisi pitänyt jostain pieraista 12 tonnia ... Katottiin, että sitten kun on päässyt sillein, että saa talouden kuntoon, että miten auttaisi, mutta... että 4 kk pitää pitää kirjaa tuloista ja menoista, mutta ei sen kummempaa oikeastaan.

Moni nuori peräänkuulutti myös kokonaisvaltaisempaa otetta velkaongelman ratkaisemiseksi, sillä velkaongelman taustalla oli taloudenhallinnan taitamattomuuden lisäksi muun muassa peli- ja mielenterveysongelmia:

Mie soitin siellä [tieto paikkakunnasta poistettu] tuonne sosiaalitoimistoon, niin ne vaan siellä pähkäili, että: "Hmmm, sinun varmaan pitää soittaa tuonne mielenterveyspuolelle." Siinäkin vaiheessa olisi voinut jo minun mielestä se sosiaalitoimisto takertua niihin minun velkoihin ja neuvoa minua niissä, mutta ei ne alkanut. Vaan ne ohjasivat minut sinne mielenterveyspuolelle. Velkaongelma jätettiin kokonaan huomioimatta. Ei sitä huomioitu koko aikana. Sitten vasta lopuksi, kun oli muutto lähellä, sanoivat, että voin hakea sinne velkaneuvontaan.

Siirtymän näkyminen asiakkaalle

Kysyimme haastattelussa vuoden 2019 alun siirtymän näkymistä asiakassuhteessa⁵⁸, ja vain kahdelle edelleen asiakkaana olleesta nuoresta se oli näkynyt. Toisella se näkyi henkilövaihdoksena, mutta kaikki ratkesi "kuin itellään". Toiselle nuorista ongelmat olivat sen sijaan pidempikestoisia:

Kehenkään ei ole saatu yhteyttä muutoksen jälkeen ... Olen ollut velkaneuvontaan yhteydessä marraskuussa. Sanoi, että palaa asiaan seuraavalla viikolla. Olen

⁵⁸ Ks. tarkemmin liite 8 ja kysymys 9.

laittanut postia säännöllisesti. Ei vastaa enää ... Nyt on fiilis, että on jätetty yksin tämän asian kanssa. Tuntuu, että nyt on pesty kädet ja jätetty oman onnen nojaan.

Kyseinen haastattelu tehtiin siis helmikuun 2019 alussa ja asiakas ei ollut saanut yhteyttä hänen asiaansa hoitavaan talous- ja velkaneuvojaan sitten marraskuun. Kaksi muuta edelleen asiakkaana olevaa haastateltavaa ei ollut huomannut siirtymää omassa asiakassuhteessaan.

5.3.2.4 Haastatteluissa esiin noussut tyytymättömyys

Asiakastyytyväisyyskyselyn mukaan huonointa saadussa palvelussa olivat etenkin pitkä jonotusaika ja velkajärjestelyprosessin kesto (ks. luku 5.3.1.4 – Kokonaisarvio saadusta palvelusta -alaluku). Haastatelluilta nuorilta ei suoraan kysytty mikä palvelussa oli heidän mielestään ollut huonointa tai mihin he olivat olleet tyytymättömiä. Haastatteluissa kuitenkin nousi esiin pitkän jonotusajan ja velkajärjestelyprosessin hitauden lisäksi esiin ammattitaidottomuus. Ammattitaidottomuus konkretisoitui usein henkilövaihdojen myötä, tai muiden samassa tilanteessa olleiden kokemusten vertailun kautta:

Ammatillisuus hävisi uuden velkaneuvojan myötä. Samoja papereita joutui toimittamaan useamman kerran. Puhuttiin kuin lapselle, mutta ei vastattu esitettyihin kysymyksiin.

Mun kokemus on, että jos on kymmenen asiakasta, seitsemälle kerrotaan eri lailla...ei selaista selvää linjaa ole. Koin monta kertaa, että jos ei itse ollut tietoinen ja kysynyt [olisi moni asia jäänyt selvittämättä].

Toisaalta ongelmia synnytti myös neuvojen tekemät virheet, ja oma jaksaminen oli osalla nuorista kortilla:

Tämä lähti siitä liikkeelle, että viime kesän lopulla, kun velkasaneeraus käräjäoikeudessa vahvistettiin, niin ulosotolle ei oltu ilmoitettu, että olen velkasaneerauksessa ja välittäjän palkkiota ei ole tilitetty ja mulle tuli lasku. Ja sitä selvitellään vieläkin, vaikka siitä on noin kahdeksan kuukautta aikaa. Ja kun velkasaneeraus on edennyt eteenpäin, kävi ilmi, että mun velkasaneeraukseen on tullut jonkun muun velat eli ne kaikki velat ei ole mun. Ja on tullut velkoja, joita olen maksanut aikaa sitten pois. Eli olen maksanut turhaan velkoja.

En nyt tiedä miten se oli väärin laskenut se velkaneuvonta. En ole yrittänyt tarkastaa velan oikeellisuutta. Mie oon vähän niin kuin suivaantunut koko yhteiskunnalle ja kaikille. Vähän on sellainen olo, että kaikista helpoiten pärjää, kun itse hoitaa.

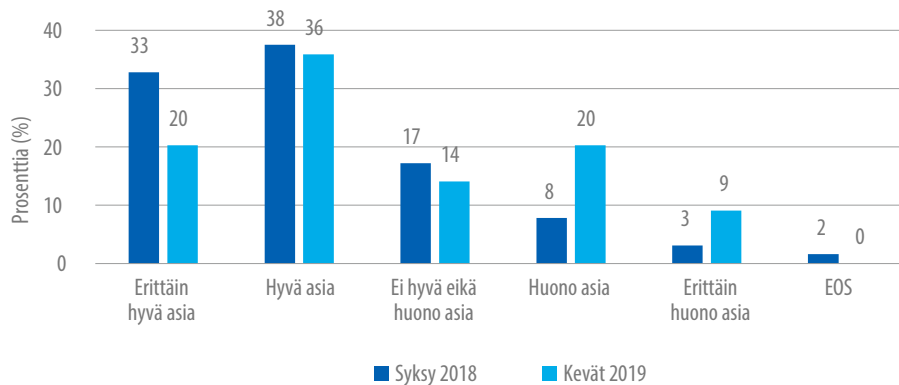
Kahden nuoren haastatteluista ei noussut esiin yhtään palveluun tai prosessiin kohdistuvaa tyytymättömyyden aihetta.

5.3.3 Talous- ja velkaneuvojen kyselyn tuloksia

5.3.3.1 Ajatuksia yhdistymisestä

Talous- ja velkaneuvojilta pyydettiin näkemystä yhdistymisestä oikeusaputoimistojen kanssa kahtena eri ajankohtana⁵⁹; ajatusta omasta näkemyksestä syksyllä 2018 ja sen hetkistä, kevään 2019 näkemystä (ks. kuvio 51). Vastaajista suurin osa piti syksyllä 2018 siirtymää hyvänä asiana (71 %); erittäin hyvänä (33 %) ja hyvänä asiana (38 %). Keväällä 2019 eli noin neljä kuukautta siirtymän jälkeen erittäin hyvänä asiana siirtymää pitäneiden osuus oli selvästi laskenut ollen enää alle viidesosa vastaajista (20 %) (kuvio 51). Huonona tai erittäin huonona asiaa piti syksyllä hieman yli kymmenosa vastaajista (11 %), kun keväällä 2019 tätä mieltä olevien osuus oli noussut lähes kolmasosaan (29 %). Siirtymä koettiin kuitenkin pääsääntöisesti myönteisenä tai ainakin reilusti yli puolet neuvoista (56 %) piti yhdistymistä hyvänä asiana myös keväällä 2019.

Mikä on näkemyksesi talous- ja velkaneuvontapalveluiden siirtymisestä oikeusaputoimistojen yhteyteen syksyllä 2018 / keväällä 2019?



Kuvio 51. Talous- ja velkaneuvojen näkemysten jakautuminen (%) siirtymisestä oikeusaputoimistojen yhteyteen syksyllä 2018 ja keväällä 2019 (n=64)

Lähempi tarkastelu osoitti, että jos syksyllä 45 neuvojaa piti siirtymää erittäin hyvänä tai hyvänä asiana, niin keväällä samaa mieltä olleita neuvojia oli enää 36. Toisin sanoen viidesosa (n=9) syksyllä myönteisesti siirtymään suhtautuneista oli vaihtanut mielipiteensä talven kuluessa kielteiseksi. Yhdellä neuvojista mielipide oli vaihtunut myös toiseen

⁵⁹ Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 4.

suuntaan: syksyllä hän piti siirtymää huonona asiana, mutta keväällä 2019 hän koki siirtymän olleen hyvä asia.

Vastaaja sai halutessaan tarkemmin kertoa näkemyksestään⁶⁰ yhdistymisestä (n=28). Vastauksissa esiin tuotiin etenkin uusien tulostavoitteiden ja asiakasmäärien kasvun aiheuttamat paineet. Nämä tekijät yhdistettynä uuden tilanteen haasteellisuuteen ja liian nopeaan siirtymään vaikeuttivat monen neuvojan mielestä oman työn hoitamista. Myös kasvanut byrokratia puhutti:

Ei oikein hyvin organisoitu eikä ole saatu riittäviä resursseja. Käytännöt ja uudet asiakasmäärävaatimukset vaihtelevat liikaa eri puolilla. Jotenkin turhan byrokraattista kaikki verrattuna kuntapalveluun.

...siirtymäajalle ei varattu aikaa uusien ohjelmien käyttöönoton opetteluun, varsinaisen työhön tarvittava Venla-ohjelma ei toimi riittävän monipuolisesti vielääkään.

Valtion byrokratia ja siirtymisen keskeneräisyys johtuen liian kiireellisestä aikataulusta ovat pienentäneet siirron positiivisia puolia.

Tuntuu, että määrät ovat nykyorganisaatiossa ihmistä tärkeämpiä. Ihminen ei ole hallintoa varten vaan hallinto ihmistä varten. Lisäksi resurssien kohdistus on mielestäni pielessä.

Moni neuvoja koki siirtymän tuoneen myös myönteisiä muutoksia palveluun. Venla-asiakastietojärjestelmän lisäksi erityisesti kuntasidonnaisuuden poistumisen tuomat hyödyt ja ammattimaisuuden kasvu näkyivät avovastauksissa:

On mielestäni hyvä, että palvelun laatu ja saatavuus ei enää ole kuntasidonnaista, vaan apua voi hakea mistä haluaa.

Kokemukseni mukaan asiat ovat paremmin valtiolla, niin resurssi kuin asenteen tasolla, meistä pidetään huolta paremmin.

Mielestäni talous- ja velkaneuvonta on nyt ammattimaisemmissa käsissä, kun on siirtynyt oikeusaputoimistoon. Muutkin yhteisössä tekevät juridista asiakaspalvelutyötä, jonka johdosta toimintatavat ja säännöt ovat jo valmiiksi luotu. Myös ammatillista tukea on saatavilla paremmin.

60 Ks. tarkemmin liite 9 ja avokysymys 4.

5.3.3.2 Palvelusta tiedottaminen ja jonotusaika yhdistymisen jälkeen

Palvelusta tiedottaminen

Noin viidesosa neuvojista (22 %) piti tiedotusta talous- ja velkaneuvonnan palveluista vuodenvaihteen siirtymän jälkeen näkyvämpänä kuin mitä se oli ennen siirtymää⁶¹. Sen sijaan lähes puolet vastaajista (42 %) oli sitä mieltä, että tiedotus ei ole siirtymän jälkeen näkyvämpää. Reilu kolmasosa vastaajista (36 %) ei osannut sanoa oliko tiedotuksessa tapahtunut muutosta verrattaessa sitä siirtymää edeltäneeseen aikaan.

Palvelun tiedotusta koskevan avokysymyksen⁶² vastauksissa (n=42) käy ilmi, että talous- ja velkaneuvontaa koskeva tiedotus perustuu nykyään pitkälti internetin Oikeus.fi-sivustoon. Tosin muutama neuvoja oli huomannut talous- ja velkaneuvonnan siirtymästä informoivan paikallislehtikirjoituksen. Palvelusta tiedottamisen vähäisyydestä huolimatta, monessa vastauksessa todettiin sen olevan riittävää resursseihin nähden:

Asiakkaat ovat löytäneet palvelun omin neuvoin. Paljoa ei ole tarvinnut mainostaa.

Nähtävästi ainakin omiin resursseihimme nähden riittävää. Töitä riittää enemmän kuin mitä ehtii tekemään.

Kysymykseen: "Löytävätkö uudet asiakkaat nykyään aikaisempaa helpommin talous- ja velkaneuvontapalvelut kuin ennen vuodenvaihteen siirtymää?", suurin osa neuvojista valitsi *en osaa sanoa* -vaihtoehdon (48 %), viides osa valitsi *kyllä*-vaihtoehdon (20 %) ja noin joka kolmas *ei*-vaihtoehdon (31 %).

Jonotusaika

Vuodenvaihteen siirtymän jälkeen asiakas on saanut valita asuinalueesta riippumatta minkä tahansa oikeusaputoimiston. Oletuksena oli, että tämän muutoksen myötä jonotusajat lyhenisivät. Suurin osa neuvojista oli noin neljä kuukautta siirtymän jälkeen kuitenkin sitä mieltä⁶³, että jonotusajat olisivat pysyneet ennallaan (44 %). Kolmasosa neuvojista koki jonotusajan pidentyneen jonkin verran (33 %) ja kuusi prosenttia merkittävästi. Sen sijaan vain 13 prosenttia neuvojista koki jonotusajan lyhentyneen; 11 prosenttia vastaajista koki jonotusajan lyhentyneen jonkin verran ja kaksi prosenttia merkittävästi.

Lomakkeessa kysyttiin neuvojien käsitystä⁶⁴ siitä, ovatko asiakkaat käyttäneet mahdollisuuttaan valita toimipaikkaa riippumatta siitä, missä kunnassa asiakas itse asuu. Hieman

61 Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 5.

62 Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 6.

63 Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 8.

64 Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 9.

yli puolet neuvojista (52 %) koki asiakkaiden käyttävän tätä mahdollisuutta, kun taas neljäsosa vastaajista (25 %) oli sitä mieltä, että tätä mahdollisuutta ei käytetä. Reilu viidesosa (22 %) ei osannut sanoa mielipidettään asiasta.

Neuvojen edelliseen kysymykseen antamissa avovastauksissa kävi myös ilmi (n=39), että osa uusista ja vanhoista asiakkaista oli käyttänyt valinnanvapautta hyväkseen. Esimerkiksi lyhyempi jonotusaika palveluun, parempi sijainti työpaikkaan nähden tai hyväksi todettu palvelu olivat neuvojen mainitsemia syitä hakea palvelua muualta kuin oman asuinkunnan toimipaikasta. Muutama neuvoja mainitsee asiakkaiden jopa harrastavan kilpailutusta valittaessaan toimipaikkaa, kuten eräs neuvoja kirjoittaa:

On huomattu, että osa asiakkaista ns. kilpailuttaa velkaneuvonnan yksiköt; käyvät kartoittamassa mistä saavat parhainta palvelua.

5.3.3.3 Asiointikanavat ja niiden sopivuus eri asiointitilanteissa

Lomakkeen lopussa neuvoille esitettiin vielä kysymys: *"Mitkä asiointitavat⁶⁵ asiakkaan kanssa sopivat mielestäsi parhaiten talous- ja velkaneuvontaan eri asiointitilanteissa?"*. Neuvoja sai valita kunkin neljäntoista asiointitilanteen⁶⁶ kohdalta parhaan / parhaimmat⁶⁷ asiointikanavat seitsemästä vaihtoehdosta.

Taulukossa 13 esitetään neuvojen näkemys eri asiointikanavien sopivuudesta talous- ja velkaneuvontapalvelun asiointitilanteissa. Henkilökohtainen tapaaminen nousi lähes kaikkien asiointitilanteiden kohdalla suosituimmaksi. Vastaajat pitivät henkilökohtaista tapaamista erityisen sopivana asiointikanavana *velkajärjestelyhakemuksen läpikäynnin / sopimisen* kohdalla; noin 90 prosenttia neuvojista piti sitä parhaana asiointikanavana kyseisessä asioimistilanteessa. *Avustamista toimeentulotuen hakemisessa* oli neuvojen mielestä parasta antaa puhelimen avulla, kun taas *lausuman antaminen velkajärjestelyhakemuksessa tai maksuohjelma-asiassa* sekä *lisäsuoritusvelvollisuuden tarkastusasioissa* sähköposti koettiin useimmiten sopivimpina vaihtoehtoina. Sen sijaan chat-palvelu sopi neuvojen mielestä esillä olleista 14:stä asiointitilanteista parhaiten *talousneuvonnan antamiseen*. Tosin tällöin ainoastaan 13 prosenttia vastaajista koki sen yhdeksi parhaiten sopivaksi asiointikanavaksi (taulukko 13).

65 Lomakkeessa käytettiin sanaa asiointitapa, mutta yhtenäisyyden takia käytämme myös tässä osiossa asiointikanava-sanaa.

66 Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 15.

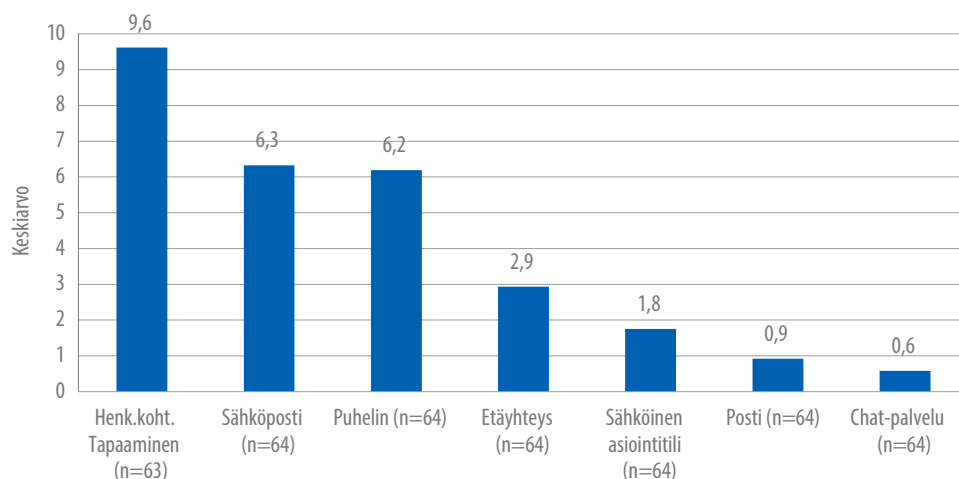
67 Vastaaja pystyi valitsemaan kunkin asiointitilanteen kohdalla useamman asiointitavan. Osa vastaajista käytti tätä hyväkseen, osa ei. Näin ollen jotkut asiointitavat ovat yliedustettuja vastauksissa.

Taulukko 13. Neuvojen mielestä parhaimpien asiointitapojen sopivuus eri asiointitilanteissa (%)

Asiointitilanteet	Henk.koht. tapaaminen (%)	Sähköposti (%)	Puhelin (%)	Etäyhteys (%)	Chat-palvelu (%)	Posti (%)	Sähköinen asiointitili (%)
Talouden tulo- ja menokartoitus (n=64)	84,4	42,2	39,1	25,0	3,1	7,8	29,7
Velkojen läpikäynti (n=62)	82,3	35,5	27,4	25,8	1,6	9,7	21,0
Talousneuvonnan antaminen (n=64)	82,8	31,3	64,1	21,9	12,5	4,7	12,5
Maksuohjelman maksuaikataulun läpikäynti / sopiminen (n=63)	84,1	25,4	63,5	28,6	3,2	4,8	7,9
Lausuman antaminen velkajärjestelyhakemuksessa tai maksuohjelmaasiassa (n=64)	51,6	73,4	46,9	14,1	1,6	7,8	7,8
Velkajärjestelyhakemuksen läpikäynti / sopiminen (n=64)	90,6	29,7	25,0	21,9	1,6	4,7	6,3
Maksuohjelmaehdotuksen tekeminen asiakkaan kanssa (n=60)	80,0	46,7	35,0	23,3	1,7	5,0	8,3
Maksuohjelman muutoksesta sopiminen / läpikäynti (n=64)	75,0	51,6	46,9	25,0	1,6	4,7	10,9
Maksuohjelman raukeamisasia (n=63)	66,7	42,9	42,9	19,0	1,6	6,3	7,9
Lisäsuoritusvelvollisuuden tarkastusasia (n=64)	43,8	78,1	40,6	18,8	0,0	15,6	17,2
Avustaminen Takuusäätiön takaushakemuksessa (n=63)	81,0	44,4	42,9	23,8	6,3	9,5	14,3
Avustaminen toimeentulotuen hakemisessa (n=52)	61,5	42,3	67,3	17,3	11,5	5,8	9,6
Avustaminen sosiaalisen luoton hakemisessa (n=57)	70,2	43,9	54,4	21,1	8,8	5,3	8,8
Avustaminen kirkon diakonista ja akor-dirahastosta haetussa avussa (n=57)	66,7	50,9	52,6	17,5	5,3	3,5	7,0

Kuviossa 52 esitetään asiointitilanteiden keskiarvo kunkin asiointikanavan mukaan laskettuna. Kukin seitsemästä asiointikanavasta voi saada minimissään arvon 0 eli kyseinen asiointikanava ei neuvojan mielestä sovi yhteenkään mainittuun asiointitilanteeseen ja maksimissaan arvon 14 eli kyseinen asiointikanava sopii parhaiten kaikkiin mainittuihin asiointitilanteisiin. Yksittäinen palkki osoittaa parhaiten sopivien asiointitilanteiden lukumäärän keskiarvon (ka) eri asiointikanavissa.

Mitkä asiointitavat asiakkaan kanssa sopivat mielestäsi parhaiten talousvelkaneuvontaan eri asiointitilanteissa?



Kuvio 52. Talous- ja velkaneuvojen kokemus asiointikanavien sopivuudesta, parhaiten sopivien asiointitilanteiden keskiarvo. Asiointitilanteiden vaihteluväli: [0min, 14max] (n=64)

Talous- ja velkaneuvojat arvioivat henkilökohtaisen tapaamisen sopivan yleisesti ottaen parhaiten talous- ja velkaneuvontapalveluihin (ka=9,6), mutta myös sähköposti (ka=6,3) ja puhelin (ka=6,2) koettiin hyviksi vaihtoehtoiksi eri asiointitilanteissa (kuvio 52). Sen sijaan etäyhteyden (esim. Skype) ja sähköisen asiointitilin keskiarvot jäivät melko mataliksi (2,9 ja 1,8). Tosin vielä matalammiksi keskiarvot jäivät postin ja chat-palvelun kohdalla, joka molempien kohdalla oli alle yhden. Toisin sanoen posti ja chat arvioitiin hyvin harvoin talous- ja velkaneuvonnan asiointitilanteisiin parhaiten sopiviksi asiointikanaviksi. Toisaalta, lomakkeessa ei mainittu esimerkiksi yhteydenottoa talous- ja velkaneuvontaan omana asiointitilanteena. Juuri chat ja etäyhteys tuotiin nuorten haastatteluissa esiin matalan kynnyksen palvelukanavina, jotka saattaisivat helpottaa ensikontaktin ottamista talous- ja velkaneuvontaan (ks. luku 5.3.4.2).

5.3.3.4 Työnkuvassa, työkäytännöissä ja yhteistyökuvioissa tapahtuneet muutokset Työnkuva

Lähes kahdella kolmesta neuvojasta (61 %) oli tapahtunut siirtymän jälkeen muutoksia työnkuvassa ja noin kolmasosalla ei (36 %) ⁶⁸. Toisaalta kaikissa toimipisteissä on otettu käyttöön Venla-asiakastietojärjestelmä eli lähtökohtaisesti kaikilla talous- ja velkaneuvojilla on tapahtunut työnkuvassa ainakin tämä muutos. Venlan käyttöönoton lisäksi avovastauksissa (n=34) nousi esiin muun muassa puhelintyöhön kuten myös niin sanottuun

⁶⁸ Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 11.

avustavaan työhön käytetyn ajan lisääntyminen. Myös paperittomaan palveluun siirtymisen on vaatinut uusien toimintatapojen opettelua:

Lähinnä se liittyy tähän paperittomaan palveluun, eli paljon skannausta ja puhtaasti sähköiset hakemukset on vaatinut hieman uusia tapojen opettelua.

Puhelinpäivystyksessä oleminen vie todella paljon työaikaa, joten "kirjalliselle" työlle kuten hakemusten laatimiselle ym. jää vähän aikaa.

Useissa avovastauksissa tuli esille myös uudistuksen myötä tapahtunut työn kuormittavuuden kasvu ja hallinnan tunteen heikentyminen, kuten eräs neuvoja kirjoittaa:

Omaan työhön voi vaikuttaa vähemmän. Asiakkaille on vähemmän aikaa. Työ on muuttunut asiapaperikeskeiseksi ja asiakasmäärä keskeiseksi, ei suinkaan asiakas-keskeiseksi. Oman työn hallinnan tunne on vähentynyt, kun asiakasmäärätavoite on tuplattu samalla kun työhön sisältyy uusia tehtäviä. Työhön kuuluu nykyisin myös maksuohjelmat ja vastineet. Suuren asiakasmäärän ja lyhyiden asiakastapaamisten vuoksi asiakaskunta on yhtä massaa enkä enää hahmota asiakkuuksiani ja heidän tilanteitaan siten kuin aikaisemmin.

Työkäytänteet ja toimintatavat

Eräs yhdistymisen taustalla olevista tavoitteista oli talous- ja velkaneuvontapalveluiden työkäytänteiden ja toimintatapojen maanlaajuinen yhtenäistäminen (TEM 2015). Teemaa kartoitettiin yleisluontoisella kysymyksellä: "Onko siirtymä edesauttanut työkäytäntöjen yhtenäistämistä talous- ja velkaneuvontapalveluissa eri toimipisteiden välillä?". Kysymykseen saatujen kyllä-vastausten osuus oli 23 prosenttia ja ei-vastausten 48 prosenttia. Yli joka neljäs (28 %) neuvoja valitsi *en osaa sanoa* -vaihtoehdon.

Moni ei-vastauksen valinnut kertoi avovastauksessaan yhtenäisten käytäntöjen olevan vielä kaukana. Yhtenäisten käytäntöjen toteutumiseen tarvitaan yleistä linjausta sekä enemmän ylhäältä alaspäin suuntautuvaa ohjausta:

Vastasin ei, koska en ole saanut mitään informaatiota yhdenmukaisista valtakunnallisesta työkäytännöstä, muuta kuin Venlan tarjoama alusta, jonka yhdenmukaisista asiakastyökäytännöistä minulla ei ole mitään tietoa.

Jokainen toimisto toimii edelleen omalla tavallaan. Ministeriö ja piiri eivät ohjaa toimintaa mitenkään!

Toimistojen sisällä käytännöt yhtenäistyvät, mutta toimistojen välillä ei. Edelleen pidetään kiinni omista toimintatavoista voimakkaasti kiinni, eikä haluta niistä luopua.

Pyrkimys toimintatapojen yhtenäistämiseen nousi esiin kyllä-vastuksen antaneiden neuvojien avovastauksissa:

Yhteiset ohjelmat ja eri yksikön välillä joka viikkoinen Skype-kokous, jossa keskustellaan asioista ja toimintatavoista ja pyritään niitä yhtenäistämään.

Keskustelu toisten velkaneuvojen kanssa lisääntynyt, samalla keskusteltu käytännöistä ja tietysti yhtenäinen ohjeistus auttaa.

Yhteistyökuviot alueellisten toimijoiden kanssa

Talous- ja velkaneuvojilta kysyttiin myös siirtymän mahdollisista vaikutuksista yhteistyökuvioihin sosiaalipalveluiden ja muiden alueellisten toimijoiden kanssa⁶⁹. Vastaajista reilusti yli puolet (56 %) oli sitä mieltä, että yhteistyökuviot eivät olleet muuttuneet siirtymän myötä, kun taas hieman yli neljäsosa (28 %) koki siirtymän vaikuttaneen yhteistyökuvioihin jollain tavoin. *En osaa sanoa* -vaihtoehdon valitsi 16 prosenttia neuvojista.

Avovastaukset piirtävät tarkemman kuvan kyllä-vastuksen antaneiden näkemyksistä yhteistyökuvioiden muutoksesta (n=23). Muutamaa vastausta lukuun ottamatta yhteistyön koettiin vähentyneen. Osa pohti sen vähentyneen lisääntyneen työmäärän takia, osa fyysisesti ja osa ”henkisesti” kasvaneen etäisyyden takia. Seuraavat esimerkit valottavat yhteistyön vähenemisen syitä neuvojien näkökulmasta:

Hyvin vähän ehtii tehdä yhteistyötä minkään tahon kanssa. Aika menee vyöryvän massan alkusammutukseen.

Fyysinen etäisyys kasvanut, joten vaikuttanut asiointiin. Asiointi nykyisin enemmän sähköisenä.

Yhteistyö on vähentynyt, johtuen siirtymisestä pois sosiaalipalveluiden läheltä valtion virastotaloon. Lisäksi yhteystiedot eivät ole vielä kaikkien toimijoiden tiedossa, mutta paranee koko ajan.

Yhteistyötä vähemmän, ei taida kuulua oikeusaputoimistojen kulttuuriin.

⁶⁹ Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 13.

Muutama vastaaja totesi, että muutosta ei ole tapahtunut. Tosin lomakkeessa ei kysytty minkälaista yhteistyö oli ollut ennen siirtymää. Vain yksi vastaajista kertoi yhdistymisen liisänneen yhteistyötä eri toimijoiden välillä.

5.3.3.5 Yhdistymisestä koetut yleiset hyödyt ja haitat

Hyödyt

Kysyttäessä neuvoilta siirtymän yleisistä vaikutuksista⁷⁰ (n=44), positiivisina asioina asiakkaan kannalta esiin nousi palveluun pääsyn nopeutuminen ja asioiden hoidon helpottuminen:

Asiakkaat pääsevät helpommin puhelimella ja asioimalla läpi, aikojen antaminen joustavampaa, asiakkaat voivat vapaasti hakeutua haluamaansa palvelupisteeseen asuinkunnasta riippumatta, ja loma-aikoina saavat palvelua muista pisteistä.

Talous- ja velkaneuvojen kannalta yhdistymisen hyötyinä nähtiin muun muassa oikeudellisen avun läheisyys sekä se, että hyvin pienissä toimipaikoissa saatiin oma työyhteisö. Moni neuvoja koki myös yhtenäisen toimintatavan tavoitteen sekä Venla-asiakastietojärjestelmän erittäin hyväksi uudistuksiksi, vaikka kyselyn toteutuksen ajankohtana niiden toteutus kangerteli vielä monin tavoin.

Hyötyinä näen työyhteisön saamisen (yhdenhengen yksiköitä ei enää ole) sekä työka- vereiden tuen.

Yhteiset ohjelmat, yhteiset säännöt ja koko ajan luodaan yhteisiä toimintatapoja. Turvallinen tunne, kun esimiehenä on lakimies, jonka puoleen voi kääntyä. Myös oikeus- aputoimiston puoleen on helpompi kääntyä.

Venla on ihan huippu! Henkilöstöhallinto yms. on parempaa kuin aiemmin.

Haitat

Asiakkaan kannalta yhdistymisen haittana mainittiin palveluun pääsyn hidastuminen mikä oli seurausta neuvojen mielestä muun muassa käytettävissä olevien resurssien ja ylhäältä päin asetettujen tavoitteiden epätasapainosta. Tämän lisäksi siirtymän yhteydessä tapahtunut avokonttorien käyttöönotto yksityisten toimistohuoneiden sijaan nousi esiin useissa vastauksissa haitallisena muutoksena.

⁷⁰ Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 14.

Henkilöstöresurssit ovat liian pienet asiakasmäärään nähden. Asiakasmäärä lisääntyy koko ajan ja jonot ovat 4–5 kk, joka on täysin kohtuuton.

Talous- ja velkaneuvojen näkökulmasta työn heikko palkkaus, työajan joustamattomuus ja kasvanut byrokratia myös puhuttivat. Moni neuvoja koki oman työn hallittavuuden heikentyneen, jonka myötä työstä koettu mielekkyys oli osittain tai kokonaan kadonnut:

Työstä on kadonnut mielekkyys. Ennen niin ihana työ on muuttunut ahdistavaksi. Asiakkaiden asioiden hoitamiseen loppuun asti ei aika riitä. Jatkuva pahaa oloa keskenäisistä asioista.

Omasta työstä en tunne tällä hetkellä työniloa eikä työhön ole kiva aamulla lähteä, vaikka omien työkavereiden kanssa yhteistyö sujuu ja kollegoiden sisäinen henki on hyvä.

Valitettavasti palkkaus ja työn arvostus ovat yhtä huonoja kuin aiemminkin. Parhaita työntekijöitä ei tulla jatkossa enää saamaan talous- ja velkaneuvontaan. Itsekin haen muita töitä.

5.3.4 Talous- ja velkaneuvonnan kehittäminen

Talous- ja velkaneuvontapalveluiden kehittämisen teema oli mukana kaikissa kolmessa aineistossa. Syksyn 2018 asiakastytytyväisyyskyselyssä aihetta lähestyttiin kysymyksellä: "Valitse tahot, joiden kautta talous- ja velkaneuvonnan palveluita koskevaa tietoa tulisi tarjota. Ajattele omaa tilannettasi ennen kuin olit talous- ja velkaneuvonnan asiakkaana". Kysymyksen avulla haettiin tietoa siitä, miten talous- ja velkaneuvonnan näkyvyyttä kannattaisi lisätä. Haastatelluilta nuorilta kysyttiin miten palvelun tunnettavuutta kannattaisi nuorten keskuudessa lisätä sekä heille sopivista palvelukanavista⁷¹. Myös talous- ja velkaneuvojilta kysyttiin asiointikanavien kehittämisestä⁷².

5.3.4.1 Palvelusta tiedottaminen ja palveluun pääsy

Palvelun näkyvyyttä ja tiedottamista tulisi lisätä

Eritoten nuorten haastatteluissa kävi ilmi, että tietoa ja markkinointia talous- ja velkaneuvontapalveluista tulisi lisätä. Palveluun hakeutumisen aikaistuminen helpottaisi velkaongelmasta selviämistä, tai velkaongelmaa ei ehtisi ylipäänsä edes muodostua:

⁷¹ Ks. tarkemmin liite 8 ja kysymykset 10 ja 11.

⁷² Ks. tarkemmin liite 9 ja kysymys 16.

Monet nuoret eivät tiedä tällaisesta palvelusta ja nuorten velkaantumistaso kasvaa koko ajan. Tunnen useita nuoria, jotka pienellä avustamisella ja suunnannäyttämällä selviäisivät taloudellisista ongelmista paremmin. Nyt apua tuntuu saavan vasta kun tilanne on jo aika huono.

Ei tarvitse olla velkaantunut 20 000 ennen kuin soittaa. Jos tuntuu ettei ole rahaa päivittäiseen elämiseen, voi soittaa.

Sen sijaan talous- ja velkaneuvojille suunnatun kyselyn vastauksista esiin noussut jonotusaikojen kasvu ei tue palvelun markkinoinnin ja näkyvyyden lisäämistä, ja monen neuvojan mielestä palvelusta tiedottaminen on tällä hetkellä resursseihin nähden riittävää (ks. tarkemmin 5.3.3.2).

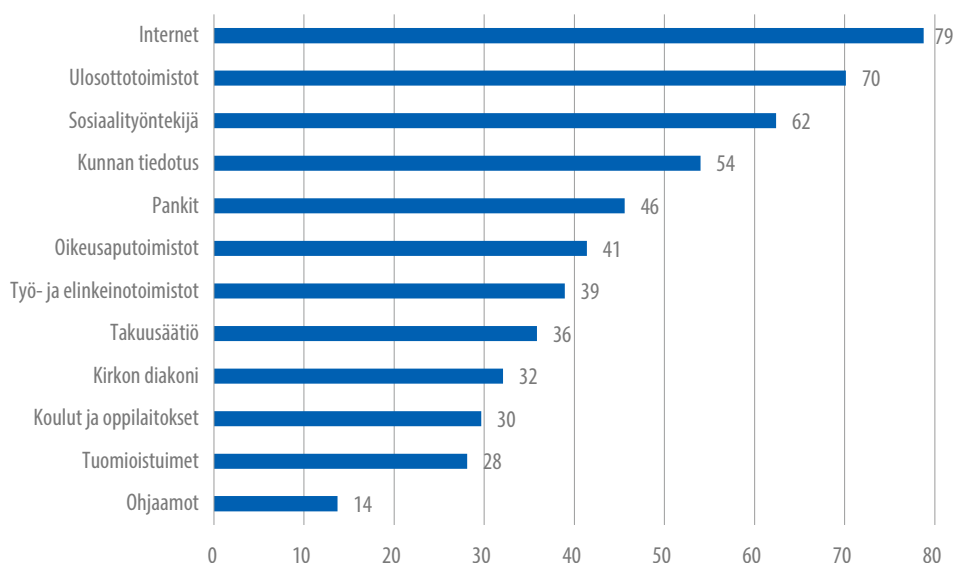
Henkilöresurssit pienentyivät, työmäärä on aivan kohtuuton ja asiakasmäärät lisääntyneet radikaalisti. Painostusta jonojen purkuun on ja näillä resursseilla ei yksi neuvoja pysty tekemään kuin yhden neuvojan työpanoksen verran. Läpimenoaika asiakkaan asian kohdalla on kohtuuttoman pitkä.

Toisin sanoen, jos talous- ja velkaneuvonapalveluiden markkinointia ja näkyvyyttä halutaan lisätä, täytyy tällöin myös palvelun määrärahoja kasvattaa ja/tai ottaa käyttöön uusia palveluratkaisuja.

Tietoa palvelusta tulisi saada monikanavaisesti

Asiakastyytyväisyyskyselyssä kysyttiin niistä tahoista, joiden kautta vastaajat *haluaisivat* saada tietoa talous- ja velkaneuvontapalveluista. Vastauksissa painottui internet (79 %), ulosottotoimistot tulivat toisena 70 prosentin osuudella ja sosiaalityöntekijät mainittiin kolmanneksi yleisimmin (62 %). Myös kunnan oma tiedotus (54 %) ja pankit (46 %) arvioitiin sopiviksi tahoiksi (kuvio 53).

Verrattaessa kuvion 53 prosenttiosuuksia alussa esitetyn kuvion 38 (s. 125) osuuksiin, ovat luvut alla esitettyssä kuviossa kaikkien eri vaihtoehtojen kodalla korkeammat. Myös useita eri vaihtoehtoja valinneiden vastaajien määrä oli suuri. Käytännössä nämä tarkoittavat sitä, että tietoa talous- ja velkaneuvonnasta haluttaisiin saada monikanavaisesti, usealta eri taholta.



Kuvio 53. Vastaajien osuudet (%) niiden tahojen mukaan, joista he toivoisivat saavansa tietoa talous- ja velkaneuvonnan tarjoamista palveluista (n=452)

Myös asiakastyytyväisyyskyselyn avovastausten perusteella (n=59) tietoa talous- ja velkaneuvonnasta haluttaisiin saada monikanavaisesti, ja sitä olisi luonnollista saada erityisesti ulosottovirastoilta ja pankeilta:

Kyllähän Googlettamalla selviää, mutta voisin kuvitella, että kun asia viestitään monikanavaisesti ja niin että kynnys tarttua apuun olisi tarpeeksi matala.

Varsinkin pankit voisivat kehottaa asiakasta ottamaan yhteyttä Takuusäätiöön tai velkaneuvontaan, jos huomaavat että asiakkaalla ei ihan mene "hyvin" raha-asoiden kanssa, eikä laittaa heti saamisia tyyllä kirjeellä perintään.

Palveluun pääsyä tulisi nopeuttaa ja avun hakemisen kynnystä madaltaa

Nuoret haastateltavat kaipasivat selkeää tietoa palvelusta sekä mahdollisuutta saada ensikontakti talous- ja velkaneuvontaan nopeasti ja apua matalalla kynnyksellä, mieluiten jo ennen varsinaisen velkaongelman muodostumista:

...[Lisää tietoa internetistä] miten tuollaisessa asiassa [velkaongelma] pitäisi edetä ja mihin tahoon olla yhteydessä. Ihan tuollaisia itsestään selviä asioita, mutta ne olisi siellä sellainen "to do -lista", että näin lähdet etenemään ja huomioi nämä asiat.

Vastaanotolle pitäisi olla matala kynnys. Pitäisi olla erittäin helppo ja jonotusajat erittäin pieneksi. Jos 3–4 kk joutuu odottamaan asioita, voi mennä niin monta asiaa ohi.

Erityisesti yhteiskunnan tarjoaman avun pitäisi nousta suurempaan rooliin nuorten mielestä. Esiin nousi myös velkaongelmaan usein liittyvä häpeäleima ja toive, että sitä saataisiin pikkuhiljaa häivytettyä. Eräs keino häpeän vähentämiseksi olisi palvelun näkyvyyden lisääminen ja palvelun tuominen osaksi peruspalveluita:

Ainakin se, että ite tietää, että kun on ollut velallinen, on erittäin nöyryyttävä tila ihmisen olla plus hakeutua vastaanotolle.

Mulla kanssa taas se häpeä, kun meni siitä ovesta "Talous- ja velkaneuvonta" niin pieni vilkaisu selän taakse, että eihän vaan kukaan tuttu näe. Se oli just sellaisella alueella missä kaikki työkaverit liikku, niin sitten äkkiä tänne juosta. Se vähentäisi sitä kynnystä lähteä sinne minun mielestä, jos olisi Skype-mahdollisuus.

[Talous- ja velkaneuvontapalvelu] tulisi hammashuollon ja terveydenhuollon maastoon.

Matalan kynnyksen lisäksi toivottiin lisää monialaisuutta, tai lähinnä eri yhteiskunnallisten toimijoiden välistä asiakkaan tilanteen huomioivaa yhteistyötä. Velkaongelmaan voitaisiin sosiaalipalveluiden ohella tarttua muun muassa terveydenhuollossa ja mielenterveystoimistoissa; taloudellisesta tilanteesta voitaisiin kysyä esimerkiksi lääkäri- tai neuvolakäynnin yhteydessä ja näin edistää avun hakemista yhä varhaisemmassa vaiheessa.

5.3.4.2 Henkilökohtainen tapaaminen vs. sähköiset asiointikanavat

Asiakastytyväisyyskyselyn lopussa esitettiin avokysymys⁷³ miten talous- ja velkaneuvonnan palvelua ja palvelukanavia tulisi kehittää (n=70). Yksi keskeinen toive oli lisäresurssien saaminen palveluun. Tämä toive kohdentui vahvasti toiveeseen henkilökohtaisen kohtaamisen säilyttämisestä osana palvelukehikkoa:

... lisää välittämisen tunnetta, jolloin asiakas ei tunne olevansa ihan yksin asian kanssa.

... kohtaaminen velkaneuvojan kanssa helpotti asioiden hoitoa ja tilanteen ymmärrystä kokonaisuudessaan.

On luultavasti muitakin ihmisiä, kuin minä, joilla on luki- ja kirjoitushäiriö. Puhumalla saa asioita mielestäni helpommin eteenpäin.

⁷³ Ks. tarkemmin liite 6 ja kysymys 22.

Kysyttäessä talous- ja velkaneuvojilta palvelun ja asiointitapojen kehittamisestä, myös osassa näistä vastauksista nousi esiin henkilökohtaisen tapaamisen merkitys. Kasvotusten tapahtuvalla ja aikaa antavalla ohjaamisella koettiin saatavan kokonaisvaltaisempi kuva asiakkaan tilanteesta, kuten myös hänen käytettävissä olevista resursseistaan ja voimavaroistaan. Asiakkaan koettiin myös sitoutuvan prosessiin paremmin henkilökohtaisen tapaamisen myötä. Toisaalta usea neuvoja toivoi henkilökohtaisten tapaamisten vähenevän tai jopa kokonaan loppuvan talous- ja velkaneuvonnassa. Esimerkiksi hakemusten tai laskelmien laatimisessa henkilökohtaisen tapaamisen ei nähty tuovan lisäarvoa, vaan ne koettiin pikemminkin työtä hankaloittavina ja kuormittavina tekijöinä:

Varmasti sille on syynsä miksei esimerkiksi Kelassa tai verovirastossakaan laadita laskelmia asiakkaan ihmetellessä vieressä.

Vähentää turhia tapaamisia ja keskittyä enemmän juuri sähköisiin tapoihin. Tapaamiset toki välillä tärkeitä, mutta eivät mitenkään välttämättömiä. Tapaamisissa asiat helposti rönsyilevät, sähköisissä pysyvät enemmän asialinjalla, kuten kuuluukin.

Itse henkilökohtaisesti en tapaa koskaan alkuvaiheessa, jos sen vain voin välttää. Voin olla viesteissäni ja puhelimessa puhuessani empaattinen ja koska työemme pohjautuu myös kirjallisessa muodossa löytyviin tietoihin asiakkaan tilanteesta, niin hyvin voin pyytää asiakasta ensimmäiseksi toimittamaan tulo-, meno- ja velkatositteluaan.

Toimintojen ja prosessien kehitys täytyisi olla sen suuntaisia, missä täysi painopiste on sähköinen asiointi ja sen tukeminen.

Moni neuvoja koki sähköiset palvelukanavat tehokkaampina, mutta myös henkisesti vähemmän kuormittavana asiakaspalveluna kuin henkilökohtaisen tapaamisen:

Suurimman osan asiakkaista voi aktivoida toimimaan itsenäisesti ja myös neuvojen voimavaroja tulisi miettiä. Emme ole psykologeja, sosiaalityöntekijöitä tai terapeutteja, vaan taloudellisten asioiden ammattilaisia. Toki asiat kytkeytyvät toisiinsa, mutta tulisi miettiä tarkkaan, missä vaiheessa prosessia asiakas on todella tarpeen tavata.

Toisaalta asiakastyytyväisyyskyselyssä ja nuorten haastatteluissa nousi esiin henkilökohtaisen tapaamisen tärkeyden lisäksi myös toive saada ensikontakti palveluun matalalla kynnyksellä. Tätä matalaa kynnystä edistäisi esimerkiksi *chatin* ja *Skypen* laajamittainen käyttöönotto, jotka toisivat ketteryyttä myös eri asioimistilanteissa.

Skype olisi ok. Teknologia kehittyy. Työelämässäkin käytetään niin miksei tässäkin. Tai jos on masentunut ja paniikkikohtauksia, tultaisiin asiakkaan luo sitä kautta.

Velkaneuvonta voisi olla juuri jonkinlaisen chatin tms. muun matalan kynnyksen palvelun kautta helpommin saatavilla. Olisin itsekin halunnut ehkä apua ja "aikuisen" tukea aikaisemmassa vaiheessa, mutta ajattelin että velkaneuvontaan ollaan yhteydessä vasta kun tilanne on todella TODELLA paha.

Sehän olisi äärimmäisen hyvä juttu, jos olisi esimerkiksi chat tai olisi mahdollisuus keskustella Skypen kautta, koska ne ajankohdat oli työaikaa, kun heille pääsi keskustelemaan. Puhelimeen he vastaa aika huonosti, piti jättää soittopyyntöä ja he palasivat, kun heillä oli sopiva ajankohta ja itse saattoi olla töissä eikä itse pystynyt vastaamaan.

Haastatellut nuoret eivät kuitenkaan halunneet korvata kokonaan ns. vanhoja yhteydenpitokanavia, kuten henkilökohtaista tapaamista tai puhelinta, vaan ottaa uudet palvelukanavat vanhojen rinnalle. Osa nuorista koki kasvokkain tapahtuvan kohtaamisen itselleen edelleen luonnollisemmaksi tavaksi asioida:

Olen tosi huono tietokoneen kanssa.... Varmaan Skype niille, jotka osaa käyttää, että mitä useampi väylä on ottaa yhteyttä, sitä parempi.

Ite koen, että mieluummin olen paikan päällä. Tuntuu luontevammalta. Varmaan joillekin toimisi Skype tai muu, mutta mulle paremmin kasvotusten.

Palvelukanavien kehittämiseen liittyvissä vastauksissa tuotiin esiin myös kasvanut epäluottamus Postia kohtaan. Postin rinnalle ja / tai korvaajaksi toivottiin sähköistä asiointitiliä, jonka kautta olisi mahdollista lähettää asian käsittelyyn tarvittavia henkilökohtaisia papereita.

5.4 Johtopäätökset ja suositukset

5.4.1 Johtopäätökset

Hankkeen puitteissa kerättyjen kolmen aineiston lisäksi käytössä oli tilastotietoja talous- ja velkaneuvonnan palveluista vuosilta 2014–2018 eli ennen palvelun siirtymää osaksi julkisia oikeusapupalveluita. Yhdistettäessä asiakastytyväisyyskyselystä ja nuorten haastattelusta saadut tulokset yleisempiin, muun muassa palveluun pääsyä kuvaaviin tilastotietoihin ja niistä tehtyihin yleistyksiin, kuva talous- ja velkaneuvonnan palveluiden tilanteesta

ennen siirtymää ja sen muutostarpeista konkretisoitui. Siirtymän vaikutuksia palveluun arvioitiin talous- ja velkaneuvojien näkökulmasta.

Seuraavaksi saadut keskeiset tulokset tiivistetään neljän teeman kautta. Samalla annamme vastauksia alussa esitettyihin viiteen tutkimuskysymykseen. Ensimmäinen teema koskee *asiakaskokemusta* ja perustuu asiakastyytyväisyyskyselystä saatuihin tuloksiin. Toisessa teemassa jatketaan asiakastyytyväisyyden käsittelyä, mutta tarkastelun alla ovat *palveluun tyytymättömät*. Kolmas teema koskee *tiedottamista ja palveluun pääsyä*, ja se pohjautuu kaikkiin kolmeen aineistoon. Tässä kohdassa, kuten myös sitä seuraavassa luvussa, tarkastellaan siirtymän vaikutuksia. Neljäs ja viimeinen teema keskittyy *palvelun kehittämiseen*. Jälkimmäisessä, 5.4.2-luvussa, pohditaan talous- ja velkaneuvontapalveluiden tarvetta lähitulevaisuudessa sekä esitellään talous- ja velkaneuvontapalvelua koskevat suositukset.

5.4.1.1 Asiakaskokemukset pääosin hyvin positiivisia

Kuva talous- ja velkaneuvontapalvelusta piirtyi asiakastyytyväisyyskyselystä saatujen tulosten perusteella pääsääntöisesti hyvin positiivisena ja myönteisenä. Saatua palvelu, neuvojen asiantuntemus ja apu velkatilanteen ratkaisemisessa koettiin joitain yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta hyödyllisiksi. Tulosten mukaan reilusti yli neljä viidestä asiakkaasta koki saaneensa apua palvelusta. Alussa esitettyyn tutkimuskysymykseen: *”Ovatko talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat tyytyväisiä saamaansa palveluun, ja saivatko he tarvitsemansa avun?”* voidaan näin ollen vastata, että pääsääntöisesti asiakkaat ovat tyytyväisiä ja he saivat tarvitsemansa avun palvelusta.

Asiakkaille esitettyyn kysymykseen: *”Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi parasta?”* saatujen vastausten perusteella erityisen tyytyväisiä oltiin talous- ja velkaneuvojen tapaan kohdata velallinen – inhimillinen kohtaaminen haastavassa tilanteessa koettiin palvelussa erityisen merkityksellisenä. Muita usein esiin nousseita teemoja olivat talous- ja velkaneuvojen asiantuntemus sekä velkaongelmaan saatu apu.

Esitimme alussa myös toisen tutkimuskysymyksen *”Miten asiakastyytyväisyyden eri osa-alueet eroavat toisistaan, ja mistä erot johtuvat?”* Tarkasteltaessa neljää osa-aluetta summamuuttujien avulla asiantuntemus ja ammattitaito sai parhaat arviot (täysin samaa mieltä oli 85 prosenttia vastanneista) ja kohtaaminen ja asiakkaan toimijuuden tukeminen sai toiseksi parhaat arviot (83 %). Kolmanneksi paras osa-alue oli asianhoito (77 %), kun matalin täysin samaa mieltä olevien vastaajien osuus oli palvelusta tiedottamista ja palveluun pääsyä mitaavassa summamuuttujassa (53 %). Tässä osa-alueessa etenkin palvelun internet-sivuja ja muuta oheismateriaalia, palvelusta tiedottamista sekä odotusaikaa koskevat kysymykset saivat vastaajilta huonoja arvioita.

Asiakastyytyväisyyden osa-alueiden merkittävimmät erot selittyvät asiakkaan kannalta huonosti toteutetusta palvelun tiedotuksesta ja pitkistä jonotusajoista. Asianhoitoon liittyvissä kysymyksissä annetut arviot olivat yllättävän positiivisia, ja odotusten vastaisesti asiakkaat pääsääntöisesti kokivat talous- ja velkaneuvojilla olleen riittävästi aikaa asiointitilanteessa, tai ainakin neljä viidestä vastaajasta oli täysin samaa mieltä väitteen: *”Talous- ja velkaneuvojalla oli tarpeeksi aikaa asioidessani hänen kanssaan”* kanssa. Voidaan siis todeta, että asiakkaat, jotka pääsivät nopeasti palvelun piiriin ja jotka oli kohdattu empaattisesti, ammattitaidolla ja kiireettömästi, kokivat saaneensa talous- ja velkaneuvonnasta hyvää palvelua.

Nuorten aikuisten haastatteluista nousi esiin tosin myös hieman negatiivisempi puoli talous- ja velkaneuvonnasta; se koettiin melko etäisenä ja heikosti tunnettuna palveluna, jonka ilme ja toiminta tarvitsisi niin sanotun nuorennusleikkauksen. Toisaalta nuorten aikuisten elämäntilanne taipuu yleisesti ottaen heikommin talous- ja velkaneuvontapalveluihin kuin vakaamassa elämäntilanteessa olevien keski- tai eläkeikäisten. Palvelusta tietämättömyyden lisäksi tämä lienee eräs syy nuorten aikuisten vähäiseen osuuteen talous- ja velkaneuvonnan asiakaskunnasta. Toisaalta erityisesti nuoret hyötyisivät taloudenhallintataidoista, joiden avulla velkaongelma voitaisiin alun alkaen välttää. Moni haastateltava toivoikin, että palvelussa panostettaisiin jatkossa yhä enemmän ennaltaehkäisemään velkaongelman syntymistä.

5.4.1.2 Mistä tyytymättömyys palveluun kumpuaa?

Kolmas tutkimuskysymyksemme oli: *”Mitkä tekijät vaikuttavat asiakkaiden tyytymättömyyden kokemukseen?”* Etsimme kysymykseen vastausta tarkastelemalla niin sanottua tyytymättömien asiakkaiden ryhmää. Asiakastyytyväisyyskyselyssä heidän osuutensa oli noin 13 prosenttia.

Tulokset paljastivat, että tyytymättömiä olivat etenkin ne asiakkaat, jotka olivat jonottaneet palveluun pääsyä vähintään kolme kuukautta, jotka eivät olleet enää talous- ja velkaneuvonnan asiakkaita tai jotka eivät tienneet olivatko he asiakkaita. Ehkä hieman yllättäen hyvätuloiset kotitaloudet, joiden käytettävissä olevat tulot olivat vähintään 3 000 euroa, kuten myös korkeammin koulutetut olivat tyytymättömämpiä saamaansa palveluun, kuin pienituloisemmat ja matalammin koulutetut. Osa neuvojista saattaa kokea, että hyvässä sosioekonomisessa asemassa henkilön ei pitäisi velkaantua, vaan tulojen pitäisi riittää oman talouden hoitoon. Kaikki neuvot eivät ehkä ole ymmärtäneet elämäntilanteiden muutoksen merkitystä velkaongelman synnyssä; sairastuminen, ero tai läheisen kuolema voivat viedä pohjan myös hyvässä asemassa olevalta velalliselta silloin, kun muutokseen ei osata tai kyetä reagoimaan tarpeeksi nopeasti.

Keskimääräistä tyytymättömämpiä olivat myös vastaajat, joiden maksuvaikkeudet olivat kestäneet alle vuoden, joilla ei ollut maksuhäiriömerkintää tai jotka eivät olleet ulosotossa palveluun tultaessa. Tässäkin yhteydessä todennäköisesti pitkä jonotusaika selittää ainakin osittain tyytymättömyyttä. Toisaalta velkajärjestelyn ohessa myös talousneuvonta on kiinteä osa talous- ja velkaneuvonnan palvelujärjestelmää ja palvelujärjestelmän nopea reagointi velkaongelman varhaisemmassa vaiheessa voisi tehokkaammin ehkäistä vakavien velkaongelmien syntymistä. Tätä toivoivat etenkin nuoret asiakkaat.

Saadut tulokset osoittivat myös sen, että Helsingissä asuvat olivat keskimäärin tyytymättömämpiä saamaansa palveluun kuin muualla Suomessa asuvat. Tämä tulos ei ole yllättävä alun tilastokatsauksen perusteella; Helsingissä jonotusajat olivat pitkät (kuvio 37) ja siellä käytettiin talous- ja velkaneuvontapalveluiden tuottamiseen lähes kaikkia muita alueita suhteellisesti vähemmän omia resursseja (taulukko 8). Myös asiakastapaamiset olivat vähentyneet vuosien 2015–2017 välisenä aikana eniten Helsingissä (taulukko 7).

Avovastauksissa tuli esiin myös velkajärjestelyhakemusten pitkät käsittelyajat. Vaikka tämä ongelma ei liity suoraan talous- ja velkaneuvontaan, vaan käräjäoikeuksien toimintaan, tulisi ainakin tiedonkulkua asiakkaan suuntaan tehostaa. Osalla vastaajista ei myöskään ollut riittävästi tietoa velkajärjestelyprosessista. Esimerkiksi käytettävissä olevien tulojen pienuus velkajärjestelyssä tuli yllätyksenä joillekin vastaajille. Vastauksissa kävi myös ilmi, että palvelun taso oli monelta osin sidoksissa yksittäiseen talous- ja velkaneuvojaan; neuvojan vaihtuessa palvelun taso oli usealla vastaajalla muuttunut joko huonompaan tai parempaan suuntaan. Näin ollen asiakastyytyväisyyttä voitaisiin parantaa etenkin lyhentämällä jonotusaikoja ja tehostamalla tiedonkulkua.

5.4.1.3 Toiveena näkyvämpää ja monikanavaista tiedottamista sekä nopeampi palveluun pääsy

Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat toivoivat palveluun liittyvän tiedottamisen olevan näkyvämpää ja monikanavaista. Asiakastyytyväisyyskyselyssä nousi vahvasti esiin se, että selkeää ja informatiivista tietoa pitäisi löytyä etenkin internetistä, mutta myös eri viranomais- tahojen, kuten ulosoton ja sosiaalipalveluiden, tulisi yhä enemmän tiedottaa talous- ja velkaneuvontapalvelusta. Tiedottamisen monikanavaisuus saattaisi tiedonsaannin parane- misen myötä myös laskea kynnystä hakeutua palvelun piiriin, sillä julkinen keskustelu velkaongelmista olisi tällöin avoimempaa. Myös talous- ja velkaneuvonnan palveluprosessien kehittämisprojektin (OM 2019a) linjauksena oli palveluun hakeutumisen ja avun saamisen kynnyksen laskeminen mahdollisimman matalaksi.

Toisaalta talous- ja velkaneuvojen vastauksista kävi ilmi, että keväällä 2019 läheskään kaikilla toimipaikoilla ei ollut mahdollista ottaa vastaan uusia asiakkaita. Moni neuvoja esimerkiksi totesi, että palvelun markkinointia tai näkyvyyttä ei kannata lisätä, ellei kasvavaa

asiakaskuntaa ole mahdollista auttaa, ja tähän tarvitaan lisää resursseja. Toisin sanoen lisäresurssien saaminen on tärkeää talous- ja velkaneuvontapalveluiden tilanteen parantamiseksi. Hallitus onkin antamassa lisärahoitusta talous- ja velkaneuvontaan (Valtioneuvoston kanslia 2019).

Neljäs tutkimuskysymys liittyi siirtymään: *”Miten talous- ja velkaneuvojat näkivät siirtymän, ja minkälaisia vaikutuksia siirtymällä oli palvelun saatavuuteen?”*. Noin viisi kuukautta siirtymän jälkeen yli puolet neuvojista (56 %) piti siirtymistään oikeusaputoimistoihin hyvänä asiana. Talous- ja velkaneuvojat kokivat erityisesti oikeudellisen osaamisen läheisyyden positiivisena ja omaa työtä tukevana muutoksena. Toisaalta moni neuvoja toi esille sen, miten uudistuksen myötä asetetut tiukentuneet tulospaineet kuormittivat talous- ja velkaneuvoja aikaisempaa enemmän.

Saadut tulokset eivät antaneet viitettä siitä, että palveluun pääsy olisi nopeutunut uudistuksen myötä. Jossain toimipaikoissa palveluun pääsi keväällä ehkä jonkin verran nopeammin kuin ennen uudistusta, mutta tulokset viittaavat vahvemmin siihen suuntaan, että palveluun pääsy olisi uudistuksen myötä jopa hidastunut. Uudistukseen liittyvät uudet työtehtävät, kuten Venla-asiakastietojärjestelmän käyttöönotto, lisääntyneet asiakasmäärät ja asiakkaiden vaikea velkatilanne saattavat olla tämän kehityksen taustalla. Ainakin nämä seikat nousivat esiin neuvojen vastauksissa. Siirtymän haasteet näkyvät myös yksityishenkilöiden velkajärjestelyhakemusten vähentymisenä alkuvuonna 2019 (SVT 2019).

5.4.1.4 Talous- ja velkaneuvontapalvelun kehittäminen

Kysyimme lopuksi: *”Miten talous- ja velkaneuvontapalvelua tulisi kehittää?”* Tuloksissa nousi esiin useita kehittämisen teemoja. Näistä esimerkiksi uusien palvelukanavien, kuten chatin ja etäyhteyden käyttöönotto nähtiin osaksi talous- ja velkaneuvontapalveluiden kehittämistä sekä asiakkaiden että neuvojen näkökulmasta. Sähköisten palvelujen kehittämisteema onkin ollut vahvasti mukana palveluprosessien kehittämishankkeessa (OM 2019a), jossa suunnitteilla on muun muassa etäpalvelun, sähköisen asioinnin ja chat-palvelun kehittäminen osana talous- ja velkaneuvontaa.

Asiakastyytyäisyyskyselyn tuloksissa sekä nuorten haastatteluissa nousi vahvasti esiin henkilökohtaisen tapaamisen merkitys – moni velallinen koki suurta häpeää tilanteestaan ja ei-syyllistävä, inhimillinen kohtaaminen neuvojan kanssa mainittiin monessa vastauksessa parhaimmaksi seikaksi saadussa palvelussa. Toisaalta talous- ja velkaneuvojen vastauksissa tämä empaattisen kuuntelijan ja kanssakulkijan rooli koettiin usein raskaaksi ja työnkuvaa kuormittavaksi tekijäksi. Etenkin uudistuksen myötä tiukentuneet tulostavoitteet näyttäisivät johtaneen siihen, että moni neuvoja ei ehtinyt enää paneutua asiakkaan tilanteeseen kokonaisvaltaisesti, jolloin asiakkaan henkinen tukeminen koettiin aikaisempaa

kuormittavampana tekijänä. Moni neuvoja haluaisikin minimoida asiakkaiden henkilökohtaiset tapaamiset ja viedä palvelua yhä sähköisempään suuntaan.

Talous- ja velkaneuvonnan palvelua ollaan viemässä monelta osin yhä sähköisempään suuntaan (OM 2019a). Palveluprosessien kehittämisprojektissa (emt) henkilökohtaisten tapaamisten lukumäärän arvioitiin pysyvän entisellä tasolla, joskin tapaamiset todennäköisesti keskimäärin vähenevät asiakasta kohden. Tämä on seurausta siitä, että tapaamisia pyritään jatkossa kohdentamaan erityistä tukea tarvitseviin asiakkaisiin. Osa tapaamisista voidaan toteuttaa myös etäpalveluna.

Asiakastytyväisyyskyselyssä ei kysytty parhaiten sopivaa asiointikanavaa eri asiointitilanteissa, mutta yleisesti ottaen *henkilökohtainen tapaaminen* koettiin erityisen sopivaksi talous- ja velkaneuvontapalveluihin, kuten myös *puhelin* ja *posti* (ks. kuviot 42 ja 43, s. 130 ja 131). Toisaalta taas posti sai neuvojen vastauksissa hyvin vähän kannatusta parhaana asiointikanavana minkään asiointitilanteen kohdalla (ks. taulukko 13, s. 155). *Sähköposti* oli henkilökohtaisen tapaamisen ja puhelimen lisäksi sekä asiakkaiden että neuvojen mielestä toimiva asiointikanava talous- ja velkaneuvontapalveluissa. Sähköisistä palveluista *chat* ja *etäyhteys* saivat monelta osin kahtiajakaisen vastaanoton; reilut puolet asiakastytyväisyyskyselyyn vastanneista koki niiden ehkä sopivan tai sopivan talous- ja velkaneuvontapalveluihin ja hieman alle puolet ei. Neuvojen vastauksissa etäyhteys sai huomattavasti enemmän kannatusta eri asiointitilanteissa kuin chat-palvelu.

Saatujen tulosten perusteella eri asiointikanavia voisi ajoittaa yksilöidymmin palveluprosessin eri vaiheisiin. Asiakkaan esimerkiksi chatin tai Skypen välityksellä ottama ensikontakti olisi neuvojalle varmasti etäisempi kuin kasvokkain tapahtuva kontakti. Asiakas kokisi kuitenkin saavansa kontaktin asiantuntevaan palveluun nopeasti ja matalalla kynnyksellä, kun taas neuvoja saisi etäisyyttä häneen tukeutuvaan asiakkaaseen. Myös velkaongelmaan liittyvä häpeäntunne alkaisi hälvetä yhä varhaisemmassa vaiheessa asiantuntevan velkaneuvojan avustuksella.

Myös myöhempiä velkajärjestelyprosessin vaiheita voitaisiin tehostaa; sähköposti, puhelin ja sähköinen asiointitili olisivat käytössä henkilön resurssien ja asian käsittelyvaiheen mukaan. Paljon apua ja tukea tarvitseva asiakas voitaisiin kohdata jossain määrin yksilöllisesti puhelimen tai Skypen välityksellä, mutta henkilökohtainen tapaaminen tulisi mukaan vasta tehtäessä talouden tulo- ja menokartoitusta sekä hakemusten ja kaavakkeiden läpikäynti- ja täyttämisvaiheissa. Yleisesti ottaen, neuvojen kuormitusta pitäisi saada vähennettyä, jolloin myös työssäjaksaminen paranisi. Tarkemman ohjeistuksen tekemiseksi tarvitaan jatkotutkimusta.

Talous- ja velkaneuvojille suunnatun kyselyn tuloksissa näkyi oikeusministeriön pyrkimys palvelun laajempialaiseen kehittämiseen, mutta kehitystyö kyselyn toteutushetkellä oli

vielä monelta osin kesken. Keväällä 2018 tehdyn alkukartoituksen mukaan (ks. liite 7) esimerkiksi erilaiset sähköiset palvelut olivat hyvin pienessä roolissa useissa toimipaikoissa. Näin ollen esimerkiksi jo Venla-asiakastietojärjestelmän käyttöönotto oli merkittävä muutos talous- ja velkaneuvonnassa, eikä esimerkiksi yhtenäisten toimintapojen määrittely samaan aikaan siirtymän alkuvaiheessa ole ollut mielekäästä (OM 2019a).

5.4.2 Suositukset

5.4.2.1 Palveluntarpeen kehitys lähivuosina

Runsas lainatarjonta ja euromääräisesti yhä suuremmat lainat ovat mahdollistaneet monelta osin velkaongelman pitkittymisen ja pahenemisen. Velkaongelmat koostuvatkin tyyppillisesti jopa kymmenistä erilaisista velkasataatavista, mikä on tehnyt niiden ratkaisemisesta yhä hankalampaa ja haastavampaa (Peura-Kapanen ym. 2016). Myös Takuusäätiö (2019) on todennut, että apua hakevien yhteenlasketut velkasummat ovat kasvaneet muutamana viime vuoden aikana ja että heidän mahdollisuutensa auttaa yhä kasvaneilla velkasummilla ongelmiin joutuneiden joukkoa on kaventunut. Jos asiakas on maksukyvytön ja kyse on suurista summista, velkaongelman saaminen hallintaan tarkoittaa usein käytännössä ulosottoa ja lopulta yksityishenkilön velkajärjestelyä.

Vaikka velkaongelmat ovat monelta osin vaikeutuneet ja velallisten määrät ovat kasvaneet, eräs viime vuosien aikana tapahtunut positiivinen kehityssuuntaus on ollut nuorten aikuisten velkaongelmien väheneminen. Sen sijaan ikäihmisten velkaongelmat ovat lisääntyneet (Majamaa ym. 2017; Suomen Asiakastieto Oy 2019). Kehityssuuntausten takana vaikuttaisivat ainakin osittain olevan lainsäädännön muutokset (ks. Majamaa ym. 2017).

Syyskuun alussa 2019 astuivat voimaan kuluttajaluottosopimuksia ja eräitä muita kuluttajasopimuksia koskevat uudet säädökset (L 26.4.2019/596). Lainsäädännön muutoksen taustalla on eritoten pyrkimys velkakierteen katkaisemiseen yhä varhaisemmassa vaiheessa (HE 230/2018). Uudistuksen vaikutukset eivät vielä ole selvillä, mutta käytännössä se todennäköisesti johtaa siihen, että osalle kuluttajista ei enää myönnetä uutta luottoa. Yhä harvempi kuluttaja päätyy tilanteeseen, jossa suuremmalla luotolla maksetaan pois vanhoja velkoja.

Velkaongelma tulee siis realisoitumaan monella velallisella syksyn 2019 uudistuksen myötä. Näin ollen talous- ja velkaneuvonnan asiakasmäärät todennäköisesti kasvavat, ainakin hetkellisesti, jo ennestään ruuhkaisessa palvelussa vuoden 2019 lopussa ja vuoden 2020 aikana. Siitä, miten suuri joukko lähitulevaisuudessa hakee sieltä apua, on mahdollonta esittää arviota, mutta oletettavasti vaikeuksiin joutuu useita tuhansia velallisia. Jos lakimuutos johtaa velkaongelmien tilapäiseen lisääntymiseen, lakiin perustuen talous- ja velkaneuvontapalveluiden on vastaavasti hyvin tärkeä vastata ihmisten kokemaan taloudelliseen ahdinkoon edes jollain tasolla.

Asiakastyytyväisyyden seuranta on ollut talous- ja velkaneuvonnan toimistoissa osana selvitystä tehdyn alkukartoituksen perusteella vähäistä ja melko sattumanvaraista. Nyt tehdyn kyselyn tulokset antavat hyvän vertailupohjan tilanteesta ennen talous- ja velkaneuvonnan siirtymistä osaksi oikeusaputoimistoja. Sähköisten asiakastietojärjestelmien käyttöönoton myötä tarjoutuu mahdollisuus systemaattisemmalle tiedonkeruulle. Asiakastyytyväisyyden seurantaa tulisi tehdä säännöllisesti ja hyödyntää tutkimuksessa käytetyn kyselyn pohjaa.

5.4.2.2 Suositukset

- Palveluun pääsyä tulisi nopeuttaa ja kynnystä hakeutua palveluun mataloittaa. Jonotusajan tavoiteajaksi tulisi asettaa 30 päivää.
- Tietoa talous- ja velkaneuvontapalvelusta tulisi jatkossa jakaa yhä monikanavaisemmin. Velkaongelman realisoitumisen kanssa tekemisiin joutuvat tahot, kuten ulosottoviranomaiset, sosiaaliviranomaiset ja pankit, voisivat ohjata apua tarvitsevia asiakkaitaan talous- ja velkaneuvontapalvelun internet-sivuille ja/tai palvelun piiriin.
- Talous- ja velkaneuvontapalveluiden internet-sivuille tulisi lisätä myös videomateriaalia palvelusta. Siellä voisi olla videoita, joissa ”Veera- tai Vertti-velkaneuvoja” kertoo muun muassa orastavasta velkaongelmasta ja niistä keinoista, joilla siihen voi itse puuttua. Videoilla voisi myös havainnollistaa, miten esimerkiksi maksuvara lasketaan. Taloustaitojen lisäksi videot inhimillistäisivät palvelua ja tekisivät palvelusta helpommin lähestyttävän.
- Henkilökohtainen tapaaminen on turvattava myös jatkossa talous- ja velkaneuvonnassa.
- Sähköiset asiointikanavat tulisi tuoda asiakaslähtöisesti perinteisten asiointikanavien rinnalle, mutta ei korvaamaan niitä. Sähköiset asiointikanavat tulee räätälöidä kuhunkin asiointitilanteeseen sopiviksi.
- Palveluprosessin yhtenäiset käytännöt tulee ottaa laajasti käyttöön kaikissa toimipai-koissa, ja niistä tulee selkeästi informoida myös talous- ja velkaneuvoja. Tarvittaessa neuvojille on annettava aiheeseen liittyvää lisäkoulutusta.
- Talous- ja velkaneuvojille tulisi antaa lisäkoulutusta haastavassa tilanteessa olevien asiakkaiden kohtaamisessa. Neuvojilla tulisi olla myös mahdollisuus purkaa työn kautta nousevia ahdistavia tunteita esimerkiksi työhyvinvoinnin palveluiden avulla.
- Venla-asiakastietojärjestelmässä tulisi huomioida myös tutkimuksellinen näkökulma. Asiakastietojärjestelmän kautta olisi tärkeää saada tietoa sekä asiakkaita (mm. sähköpostiosoite) että asiakkaiden saamasta palvelusta (mm. asioinnin aikana velkaongelman helpottamiseksi tehdyt toimenpiteet. Myös asiakkuuden päättymisen, ja sen mahdollinen syy tulisi näkyä selkeästi asiakastietojärjestelmässä.

6 Yhteenveto ja päätelmät

6.1 Osahankkeiden tulosten arviointi

Tässä tutkimuksessa oikeudellisen avun saatavuutta ja laatua on tarkasteltu suhteessa 1) julkisen oikeusapuun yleisesti, 2) oikeusapuun turvapaikkaprosessissa ja 3) talous- ja velkaneuvontaan. Osahankkeiden yhteisenä nimittäjänä ovat valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirit ja oikeusaputoimistot, joihin myös talous- ja velkaneuvonnan palvelut siirtyivät tutkimuksen kuluessa, vuoden 2019 alussa. Turvapaikanhakijoiden hallintovaiheen oikeusapu säädettiin pääosin julkisten oikeusaputoimistojen tehtäväksi 2016 lakimuutoksesta alkaen, kun aiemmin sitä olivat antaneet pääasiassa yksityiset avustajat. Valitusvaiheessa yksityiset avustajat hoitavat edelleen enemmän asiakkaita kuin julkiset oikeusaputoimistot. Oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan yleinen ohjaus kuuluu oikeusministeriölle.

Edellisissä luvuissa on raportoitu yksityiskohtaisesti näiden osahankkeiden toteutus, tulokset ja suositukset. Tässä luvussa osahankkeiden tuloksista nousseita yhteisiä teemoja, eroavaisuuksia ja kehittämisen kohteita kootaan yhteen. Osahankkeista saatujen tulosten vertaaminen toisiinsa on osin kuitenkin haasteellista, sillä ne pohjautuvat erilaisiin aineistoihin ja analyysitapoihin; oikeusapua ja talous- ja velkaneuvontaa koskevissa osiossa keskeisin aineisto perustuu asiakkaille suunnattuun kyselyyn (ennen organisaatiouudistusta), kun taas turvapaikanhakijoita koskeva osio perustuu pääosin laadullisiin haastatteluihin. Toisaalta saadut tulokset ovat pääosin yhteneväisiä aikaisempien tutkimustulosten kanssa, samoin ne ovat myös pitkälti selitettävissä asiakaskunnan ja prosessien erilaisuudella.

6.1.1 Yleiskuva tuloksista

Sekä oikeusavun että talous- ja velkaneuvonnan asiakastyytyväisyyskyselyiden tulokset olivat valtaosin myönteisiä, joskin talous- ja velkaneuvonnan kyselyyn vastanneiden palvelukokemukset olivat kaikkien tutkittujen osa-alueiden kohdalla oikeusapua myönteisempiä. Turvapaikanhakijoita koskevat asiakaskokemukset jakautuivat myönteisiin ja kielteisiin kokemuksiin.

Oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakastyytyväisyyskyselyiden tulosten erot voivat johtua esimerkiksi käsillä olleesta oikeudellisesta asiasta. Tutkimuksessa havaittiin, että asian tyyppi vaikuttaa oikeusavun asiakkaiden tyytyväisyyteen asiansa lopputulokseen, mikä puolestaan oletettavasti vaikuttaa oikeusavun asiakastyytyväisyyteen. Tutkimuksen perusteella ei kuitenkaan voida esittää, miksi asian tyyppi vaikuttaa tyytyväisyyteen. Yksi oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden tyytyväisyseroa selittävä tekijä voi kuitenkin olla se, että talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat ovat tyypillisesti pyrkineet

ratkaisemaan velkaongelmaansa itsenäisesti jo pitkään ennen palveluun hakeutumistaan ja avun saaminen koetaan suurena helpotuk-sena. Oikeusapuasioiden kirjo puolestaan on niin laaja, että oikeusavun saamista sinänsä ei mahdollisesti kaikissa asiatyypeissä koeta yhtä suurena helpotuksena oikeudellisen ongelman ratkaisemisessa.

Toisaalta talous- ja velkaneuvonnan asiakastyytyväisyyskyselyn vastausten myönteisyys saattaa olla seurausta myös asiakassuhteen jatkuvuudesta ja talous- ja velkaneuvonnan erikoistumisesta juuri velkaongelmien hoitoon. Vastaavasti turvapaikanhakijoiden tyytymättömyyttä palvelukokemukseen aiheutti usein oikeusavustajien vaihtuvuus ja turvapaikanhakijan epätietoisuus siitä, kuka asiaa hoitaa. Voidaankin olettaa, että avustajan sitoutuminen asian hoitoon saattaa olla tällöin heikompaa, mikä heijastuu todennäköisesti myös asiakkaan kokemukseen.

6.1.2 Palvelua koskeva tiedon saanti

Oikeusavun asiakkaista suuri osa koki, että palvelusta oli helppo löytää tietoa. Sen sijaan yli viidennes koki, ettei palvelu vastannut siitä etukäteen saatua tietoa. Tiedonpuutteet liittyivät erityisesti palvelun hintaan. Viidennes koki, ettei ollut saanut riittävästi tietoa palvelun hinnasta. Lisäksi tiedonpuutteet liittyivät esimerkiksi siihen, mitä palvelu pitää sisäl-
lään tai miksi kaikkia asioita ei viedä eteenpäin.

Turvapaikanhakijoiden tiedon saanti oikeusavusta on teoriassa virtaviivaisempaa, mutta sisältää käytännössä monia riskitekijöitä. Vuoden 2015 ruuhkatilanteessa tiedon saannissa oli ilmeisiä puutteita: moni turvapaikanhakija kertoo saaneensa tiedon oikeudesta oikeusapuun vasta valitusvaiheessa ja uskomus siitä, ettei oikeusapua voi edes saada hallintovaiheessa, on ollut laajalle levinnyt. Tietolähteenä ovat olleet muut turvapaikanhakijat ja huhut vähintään yhtä usein kuin vastaanottokeskukset.

Turvapaikanhakijat ovat tällä hetkellä pitkälti riippuvaisia vastaanottokeskusten järjestämästä oikeudellisesta neuvonnasta ja avusta avustajan löytämisessä: maahanmuuttoviraston ja oikeusaputoimistojen yhtenäistä linjaa ja prosessia liittyen oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusavun saantiin ei vielä ole valtakunnallisesti. Oikeusaputoimistoilla on kuitenkin vastuu oikeusavun tarjoamisesta, ja nykyiset eriävät käytännöt ovat haaste turvapaikanhakijoiden oikeusturvalle ottaen huomioon, että oikeusavun toimivuudella hake-
mus- ja mahdollisessa valitusvaiheessa voi olla suuri merkitys koko turvapaikkaprosessin kannalta.

Talous- ja velkaneuvonnan asiakastyytyväisyyskyselyn heikoimman arvion sai palvelun tiedottamista ja palveluun pääsyä mittaava osa-alue. Tästä huolimatta talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat arvioivat kaikki palvelun tiedottamista ja palveluun pääsyä koskevat kysymykset myönteisemmin kuin julkisen oikeusavun asiakkaat. Toisaalta lähes kolmasosa

talous- ja velkaneuvonnan vastaajista oli kuullut palvelusta etupäässä sukulaiselta tai ystävältä, ja tiedonpuute mainittiin usein avun hakemista viivästyttävänä tekijänä. Asiakkaiden hakeutumista palvelun piiriin nopeuttaisikin monikanavainen tiedotus, mikä oli myös talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden toivomus. Tiedottamisen tehostaminen edellyttää kuitenkin talous- ja velkaneuvonnan resurssien turvaamista, sillä tiedottamisen tarkoituksena on madaltaa palveluihin hakeutumisen kynnystä, jolloin asiakasmäärien voi olettaa kasvavan. Jos asiakaskuntaa kasvatetaan ilman lisäresursseja, jonotusaika palveluun kasvaa ja palvelun laatu heikkenee puhumattakaan neuvojien kokeman työkuorman kasvusta. Sama pätee myös oikeusapuun yleisesti.

6.1.3 Sähköiset palvelukanavat

Kiinnostus nykyistä laajempaan sähköisten palvelukanavien käyttöönottoon nousi esiin sekä julkista oikeusapua että talous- ja velkaneuvontaa koskevien kyselyiden tuloksissa. Talous- ja velkaneuvonnan nuoret asiakkaat toivat haastatteluissa esille velkaongelmiin vahvasti liittyvän häpeäileman, jota voitaisiin alentaa muun muassa madaltamalla kynnystä hakeutua palveluun. Sähköiset asiointikanavat, kuten mahdollisuus ottaa yhteyttä palveluun anonyymisti, esimerkiksi chat-palvelun avulla, oli nuorten mielestä yksi tämän kynnyksen madaltamiseen.

Oikeusavun asiakkaat suhtautuivat avoimesti erilaisiin sähköisen ja etäasioinnin muotoihin etenkin henkilökohtaista asiointia täydentävinä kanavina. Kyselyn vastaajat toivat kuitenkin esiin huolensa siitä, etteivät sähköisen ja etäasioinnin muodot ole kaikille oikeusavun asiakkaille saavutettavia. Lisäksi moni vastaaja korosti, että esimerkiksi rikosasioihin liittyvät oikeudelliset ongelmat ovat usein varsin arkaluontoisia, jolloin henkilökohtaisen kohtaamisen tarve korostuu.

Kehitettäessä sähköisiä palvelukanavia onkin tärkeä ymmärtää asiakkaiden erilaiset lähtökohdat. Kaikilla ei esimerkiksi ole mahdollisuutta internetin käyttöön tai kykyä kirjalliseen ilmaisuun. Jotta heille pystytään takaamaan riittävät oikeusapupalvelut, täytyy asiakkailla olla mahdollisuus käyttää myös perinteisempiä palvelukanavia, kuten henkilökohtaista tapaamista ja puhelinta.

Turvapaikanhakijoiden osalta niin sähköisen palvelun kuin muidenkin kanavien käyttöön ja tapaamisiin liittyy tulkkauksen tarve. On ajateltavissa, että sähköisten palvelujen toteutukseen olisi mahdollista liittää useita eri kieliversioita, mutta palvelun toimiminen edellyttäisi myös kääntäjien työpanosta. Joissain tilanteissa tämän toteuttaminen ei välttämättä olisi sen vaivalloisempaa kuin tulkkauksen järjestäminen avustajan ja asiakkaan tapaamiseen.

6.1.4 Asiakkaan tietoisuus oman asian etenemisestä

Kaikkien osatutkimusten tuloksissa tuli ainakin jossain määrin esille se, että asiakkailla ei ollut riittävästi tietoa oman asian etenemisestä prosessin eri vaiheissa. Julkisen oikeusavun yleisenä haasteena ovat tietokatkokset avustajan vaihtuessa. Asiakkaat eivät välttämättä edes tiedä, kuka heidän asiaansa hoitaa. Tämä korostui erityisen vahvasti turvapaikanhakijoiden kokemuksissa heidän ollessaan julkisten oikeusaputoimistojen asiakkaita. Yleistä epätietoisuutta ilmeni myös sen suhteen, onko asiaa otettu hoidettavaksi ja miten prosessi etenee. Ymmärrys prosessin eri vaiheiden etenemisestä ja hyvä tiedonkulku tukevat asiakkaan omaa toimijuutta sekä auttavat valmistautumaan seuraaviin vaiheisiin.

Turvapaikanhakijoiden osalta katkoksia lisää ja yhteydenpitoa avustajaan vaikeuttaa se, että he joutuvat usein muuttamaan toiselle paikkakunnalle useitakin kertoja jopa vuositähtävän turvapaikkaprosessin aikana johtuen vastaanottotoiminnan järjestämisen tavasta. Lisäksi tulkkauksen tarve vaikeuttaa tiedonvaihtoa ja spontaaneja yhteydenottoja niin asiakkaan kuin avustajankin puolelta. Maahanmuuttovirasto toimittaa päätöksensä suoraan hakijalle suomen kielellä, ja vastaanottaessaan päätöksen hakija ei useinkaan saa välittömästi asiantuntevaa apua sen tulkitsemiseen. Päätökset valituksista sen sijaan lähetetään avustajalle, ja avustajasta riippuu, miten nopeasti hakija saa päätöksen tiedokseen.

Talous- ja velkaneuvonnan tuloksissa ei tullut yhtä vahvasti esille asian etenemiseen liittyvää tiedonpuutetta kuin oikeusapua koskeissa tuloksissa. Ehkä pysyvämpi asiakassuhde yhden neuvojan kanssa tai alussa mainittu parempi asiakastytyväisyyden yleistaso vähensivät kritiikkiä tältä osin. Merkittävä kritiikin puute ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö kyseinen asia olisi ongelmallinen myös talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden parissa. Etenkin siirtymän tuoma tulospainoiden kasvu saattaa näkyä myöhemmin myös tällä osa-alueella.

6.1.5 Henkilöstön ammattitaito ja osaaminen

Oikeusavun asiakastytyväisyyskyselyssä vajaa viidennes (17 %) koki, ettei avustaja ollut asiantunteva asianhoidossa. Vastaavasti vain kuusi prosenttia talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista oli tätä mieltä. Oikeusavun kyselyssä havaittiin, että asian lopputulos vaikutti arvioihin oikeusavun laadusta ja toimivuudesta, mikä voi osaltaan selittää myös kriittisiä arvioita avustajan ammattitaidosta. Lisäksi oikeusaputoimistojen hoidettavaksi tulee paljon toisistaan poikkeavia asiakokonaisuuksia, jotka vaativat erityistä osaamista. Asiakastytyväisyydessä ei juurikaan ollut nähtävissä eroja julkisten ja yksityisten avustajien antaman oikeusavun välillä.

Turvapaikanhakijat ovat yksi erityisosaamista vaativa, mutta koko oikeusavun asiakasvolyymiin nähden varsin pieni asiakasryhmä oikeusaputoimistojen asiakaskunnassa. Turvapaikka-asiat olivat useimmille julkisille oikeusavustajille uusia vuonna 2016, kun

turvapaikanhakijoiden oikeusapu siirrettiin julkisten oikeusaputoimistojen hoidettavaksi. Asiantuntemus niiden hoitamisessa on lisääntynyt vähitellen. Yksityisellä puolella turvapaikka-asioihin erikoistuneiden avustajien määrä on tutkimuksen mukaan vähentynyt. Siihen on vaikuttanut yksityisten avustajien sulkeminen pois avustamisesta hallintovaiheessa. Lisäksi maksettavien palkkioiden vakioiminen on merkinnyt niiden pienentymistä erityisesti hankalammissa tapauksissa, jolloin avustaminen ei ole enää taloudellisesti kannattavaa tai edes mahdollista.

Oikeusavun asiakkailla myös avustajien kiire nousi esiin kriittisenä tekijänä. Oletettavasti juuri avustajan kiire ja työkuormitus heijastuivat siihen, että viidennes vastaajista katsoi, ettei asiointiin ollut tarpeeksi aikaa, ettei avustaja perehtynyt heidän asiaansa perusteellisesti ja ettei asiaa hoidettu kohtuullisessa ajassa. Tosin asian hoitamisen pitkittyminen voi johtua myös oikeusprosessien kestosta, eikä se siis välttämättä aina liity oikeusavun palvelun tehokkuuteen. Lisäksi aineistosta nousee vahvasti kokemuksia siitä, ettei asiakkaita ole aina osattu kohdata asianmukaisesti ja inhimillisesti.

Talous- ja velkaneuvonnan asiakastyytyväisyyskyselyn vastauksissa nousi puolestaan esille kokemuksia siitä, etteivät kaikki neuvojat ole ymmärtäneet olosuhteiden muutoksen merkitystä velkaongelman synnyssä. Parempitulokset kokivat yleisemmin tyytymättömyyttä saadusta palvelusta, ja muutamissa avovastauksissa kävi ilmi, että hyvässä sosioekonomisessa ollut asiakas oli kokenut virkailijan kohdelleen heitä asenteellisesti – vastaaja koki, että hänen olisi pitänyt pystyä paremmin huolehtimaan taloudestaan. Asiakkaat ovatkin herkkiä tunnistamaan, aiheesta tai aiheetta, viranomaisen heihin kohdistuvia negatiivisia asenteita. Palveluosaamiseen ja asiakkaiden kohtaamiseen tulisikin kiinnittää erityistä huomiota niissä tilanteissa, joissa asiakas kokee usein häpeää. Kiireen tuntu näkyi vain yksittäisten vastaajien kohdalla.

6.1.6 Jonotusaika ja resurssit

Talous- ja velkaneuvonnassa erityisen tyytymättömiä saamaansa palveluun olivat ne, joilla velkaongelma oli kestänyt alle vuoden ja avun saantia oli hidastuttanut pitkä jonotusaika. Toisaalta talous- ja velkaneuvonnassa velkajärjestely nähdään viimesijaisena velkojen järjestelykeinona, jolloin kaikki muut keinot velkaongelman ratkaisemiseksi pitäisi olla koikeiltuna. Tällöin nopea palveluun pääsy ei ehkä ole palveluntarjoajalle ensimmäiseksi määritelty laadun kriteeri. Potentiaalisten asiakkaiden itseohjautuvuutta olisi kuitenkin mielekästä kehittää lisäämällä oheismateriaalia ja kehittämällä eri asiointikanavien käyttömahdollisuuksia prosessin alkamisen nopeuttamiseksi.

Talous- ja velkaneuvojille suunnatun internet-kyselyn tuloksissa esiin nousi huoli siirron myötä kasvaneen asiakasmäärän seurauksista. Asiakastapaamisiin ja ylipäänsä prosessiin käytetyn ajan lyhentäminen saattaa heikentää joidenkin asiakkaiden kykyä sisäistää

prosessi. Neuvojen näkökulmasta asiakasvolyymin kasvu ja asiakkaan tapaamiseen käytetyn ajan lyheneminen vaikeuttaa puolestaan asiakkaiden erityistilanteiden hahmottamista. Tällöin neuvojan on haastavampaa huomioida yksittäisen asiakkaan erityistarpeita ja tukea hänen toimijuuttaan. Yleisesti ottaen asiakasvolyymin kasvattaminen ilman resurssien lisäämistä johtaa asiakkaiden tarpeiden heikompaan huomioimiseen prosessissa aikana.

Turvapaikkaprosessissa on ajankohtia, joina avustajan löytymisellä ja oikeusavun saamisella on kiire. Ensimmäinen vaihe on heti prosessin alussa, jolloin turvapaikanhakijan pitäisi saada konsultaatiota avustajalta ennen turvapaikkapuhuttelua maahanmuuttovirastossa. Tältä osin prosessi on nopeutunut huomattavasti viime aikoina, kun maahanmuuttovirastolle säädettiin kesäkuussa 2018 enimmäisaika uusien hakemusten käsittelyyn. Seuraava kiireellinen vaihe on maahanmuuttoviraston päätöksen saapuessa, jolloin on kiire tehdä valitus, mikäli siihen on aihetta. Tutkimuksessa ilmeni, että monilla julkisilla oikeusaputoimistoilla on ollut vaikeuksia hoitaa asiakkaan valitusta tässä vaiheessa ja asiakkaita on siirtynyt yksityisille avustajille sekä oikeusaputoimiston kehotuksesta että omasta halustaan. Hallinto-oikeuden päätöksestä on vielä suurempi kiire hakea valitusoikeutta Korkeimmalta hallinto-oikeudelta, mikäli siihen päädytään.

Sekä julkisessa oikeusavussa (yleinen tarkastelu) että talous- ja velkaneuvonnassa pitkä jonoaika, kiireen tuntu ja asiantuntijuuden laadun vaihtelu viittaavat siihen, että palveluiden järjestämisen resurssit eivät ole kaikilta osin riittävät. Resurssien ohella kyse on tietysti myös hyvästä johtamisesta, toimivista työyhteisöistä sekä tarkoituksenmukaisista työympäristöistä ja työvälineistä tietojärjestelmineen. Tutkimuksen tulosten perusteella näihin on kiinnitettävä erityistä huomiota, erityisesti tilanteessa, jossa oikeusaputoimistoissa on tapahtunut organisatorisia muutoksia talous- ja velkaneuvonnan tultua osaksi toimistojen toimintaa.

6.2 Suositukset asiakkaan, palveluntarjoajan ja järjestelmän näkökulmista sekä jatkotutkimuksen aiheet

6.2.1 Asiakkaan näkökulma

- Tietoa oikeusavusta tulisi olla tarjolla myös muilla kuin suomen ja ruotsin kielillä, kuten englanniksi. On myös syytä panostaa viestinnän saavutettavuuteen erityisryhmien näkökulmista (aistivammaiset, ongelmat kognitiivisissa kyvyissä).
- Sidosryhmien tietoutta ja sitoutumista markkinoida oikeusapua on syytä edelleen lisätä.
- Potentiaalisten asiakkaiden tulisi saada kattavammin tietoa palvelusta ja sen sisällöstä. Näin voidaan parantaa asiakkaiden itseohjautuvuutta ja varautumista asiansa hoitoon. Tämä tarkoittaa esimerkiksi havainnollistavia palvelukuvauksia ja opastusvideoita.

- Palvelun kustannukset tulisi kertoa asiakkaalle mahdollisuuksien mukaan heti palvelusuhteen alussa.
- Sähköistä ja etäasiointia tulisi kehittää siten, että asiakas saa tiedon prosessin kulusta sekä varmuuden hänen asioitaan hoitavasta oikeusavustajasta tai talous- ja velkaneuvojasta.
- Kaikkien palveluiden osalta tulisi mahdollistaa sähköisen asioinnin kattavampi hyödyntäminen tarvelähtöisesti. Myös tietosuojaan on kiinnitettävä lisähuomiota.

6.2.2 Palveluntarjoajan näkökulma

- Riittävä henkilöstömitoitus helpottaa työn hallittavuuden tunnetta ja työssäjaksamista (on myös asiakkaan etu). Koska tutkimustuloksissa korostuu asiakkaille saakka näkyvä kiire, on oleellista varmistaa sekä riittävät resurssit että työtapojen ja menetelmien kehittäminen työntekijöitä vahvasti osallistamalla. Samalla tulee huolehtia työntekijöiden hyvinvoinnista.
- Avustajien ja neuvojen ammatillisen sisällöllisen osaamisen ylläpito ja sen kehittäminen tulee varmistaa riittävällä täydentävällä koulutuksella.

6.2.3 Järjestelmän näkökulma

- Oikeusavun ja talous- ja velkaneuvonnan asiakastietojärjestelmiä ja tilastointia tulisi kehittää niin, että ne tukevat palvelun laadun seurantaa ja kehittämistä.

6.2.4 Jatkotutkimus

Julkisen oikeusavun palveluissa ei ole tapahtunut merkittäviä palvelun saatavuuteen ja toteutukseen liittyviä uudistuksia viime vuosina turvapaikka-asioita lukuun ottamatta. Julkisen oikeusavun yleistä asiakastytytyväisyyttä on seurattu oikeusministeriön toimesta pitkään, ja tätä seurantaa on myös syytä jatkaa. Myös talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden tyytyväisyyttä tulee seurata. Sitä ei ole tehty systemaattisesti; viimeisin kansallinen asiakastytytyväisyyskysely on vuodelta 2002. Nyt kerätty aineisto antaa hyvän vertailukohdan muun muassa oikeusaputoimistoihin tapahtuneen siirtymän vaikutusten seuraamiseen.

Palveluiden kehittämiseksi tulisi palvelun laadun seurannassa tarkastella etenkin osahankkeiden tuloksista nousseita kriittisiä tekijöitä. Suosittelemme nyt toteutettujen kyselyjen hyödyntämistä tulevaisuuden asiakastytytyväisyystutkimuksissa. Tällä mahdollistetaan myös palveluiden asiakastytytyväisyyden vertailtavuus. Saadut tulokset antoivat viitteitä myös siitä, että jatkossa sekä avustajien että neuvojen näkemyksiä tulisi kuulla palveluprosessin kehittämiseksi sekä työn mielekkyyden ja työssä jaksamisen tukemiseksi. Vaikka turvapaikanhaku voi olla jatkossakin mukana julkisen oikeusavun arvioinnissa, seurantatutkimuksen on syytä kattaa laajemmin turvapaikkaprosessiin tehtävien muutosten arviointi.

Liitteet

Liite 1 Oikeusavun asiakaskysely

Hyvä vastaanottaja, vastaathan kyselyyn koskien oikeusavun palveluita 7.3. mennessä.

Suomen julkisen oikeusapujärjestelmän keskeinen tehtävä on taata oikeusturvan yhdenvertaisuus. Kohti yhden vertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluja-kyselytutkimuksen avulla kartoitetaan oikeusavun asiakkaiden viimeaikaisia kokemuksia oikeusapupalveluiden saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä suhteessa avun tarpeisiin. Tutkimuksen toteuttaa Helsingin yliopiston yhteydessä toimiva Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti yhteistyössä Owl Group Oy:n kanssa. Tutkimushanke toteutetaan oikeusministeriön toimeksiannosta.

Tutkimusjoukoksi on rajattu myönteisen päätöksen oikeusapupalveluun ajanjaksolla 1.1.-30.6.2018 saaneet henkilöt. Tiedot asiakkaista on poimittu oikeusministeriön Romeo-tietokannasta. **Tutkimuksen luotettavuuden kannalta on tärkeää, että mahdollisimman moni vastaa kyselyyn.** Oikeusapupalveluiden yhtenä tärkeimpänä tavoitteena on pysyä asiakaslähtöisenä ja helposti lähestyttävänä. **On siis tärkeää, että kerrot mielipiteesi saamasi palvelun laadusta ja sen kehittämiseen liittyvistä toiveistasi.** Vastaaminen on täysin vapaaehtoista, eikä vastaaminen tai vastaamatta jättäminen vaikuta millään tavoin saamaasi palveluun.

Vastausten käsittely: Kyselyyn annettuja vastauksia käsitellään nimettöminä ja luottamuksellisesti. Aineistoa analysoidaan tilastollisin menetelmin, eivätkä yksittäisen henkilön vastaukset ilmene tuloksista. Annetuista vastauksista muodostettava sähköinen tutkimusaineisto arkistoidaan pysyvästi Yhteiskuntatieteelliseen tietokantaan myöhempää tutkimuskäyttöä varten. Yksittäisen vastaajan tunnistaminen ei ole mahdollista aineistosta.

Osallistu arvontaan: Kaikkien vastanneiden ja sähköpostiosoitteensa antaneiden kesken arvotaan 3 kappaletta 50 euron lahjakortteja yhteen viidestä valinnaisesta liikkeestä. Pääset osallistumaan arvontaan kyselyn päätyttyä.

Lisätietoa: Tutkimuksesta on saatavilla lisätietoa osoitteesta <https://blogs.helsinki.fi/oatvhanke/hankkeen-esittely/>. Tutkimusta koskeissa kysymyksissä voit ottaa yhteyttä: Kati Nieminen (kati.nieminen@helsinki.fi, p. 050 4482652) tai Laura Jauhola (laura@owalgroup.com, p. 050 443 1841). Tutkimuksen vastuullinen johtaja on Karoliina Majamaa.

VASTAAJAN TAUSTATIEDOT

1. Sukupuoli

☐ nainen ☐ mies ☐ muu

2. Syntymävuosi

3. Äidinkieli

☐ suomi ☐ ruotsi

☐ muu, mikä?

4. Asuinkunta

5. Mikä seuraavista vaihtoehtoista kuvaa parhaiten tämän hetkistä tilannettasi? Valitse ensisijainen vaihtoehto:

- | | |
|--|--|
| <input type="radio"/> ansiotyössä | <input type="radio"/> varusmies- / siviilipalveluksessa |
| <input type="radio"/> päätoiminen yrittäjä | <input type="radio"/> äitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla |
| <input type="radio"/> työtön | <input type="radio"/> eläkkeellä |
| <input type="radio"/> opiskelija | |
| <input type="radio"/> muu, mikä | |

6. Koulutuksesi. Valitse korkein suorittamasi tutkinto:

- | | |
|--|--|
| <input type="radio"/> peruskoulu tai keski- tai kansalaiskoulu | <input type="radio"/> ammattikorkeakoulu tai ammatillinen opistotutkinto |
| <input type="radio"/> ammattikoulu | <input type="radio"/> yliopisto |
| <input type="radio"/> ylioppilas | <input type="radio"/> en ole suorittanut mitään näistä |
| <input type="radio"/> muu, mikä? | |

7. Asumistilanteesi? Valitse parhaiten asumistilannettasi kuvaava vaihtoehto. Asun

- | | |
|--|--|
| <input type="radio"/> yksin | <input type="radio"/> puolison kanssa |
| <input type="radio"/> yksin lapsen / lasten kanssa | <input type="radio"/> puolison ja lapsen / lasten kanssa |
| <input type="radio"/> muuten, miten? | |

OIKEUSAVUN ASIAKKUUS JA TALOUDELLINEN TILANNE

8. Mistä sait tiedon oikeusapupalvelusta? (voit valita useamman vaihtoehdon)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> internetistä | <input type="checkbox"/> kunnan tiedotuksesta |
| <input type="checkbox"/> oikeusaputoimistosta | <input type="checkbox"/> Takuusäätiöstä |
| <input type="checkbox"/> poliisilta | <input type="checkbox"/> koulusta tai oppilaitoksesta |
| <input type="checkbox"/> tuomioistuimelta | <input type="checkbox"/> pankista |
| <input type="checkbox"/> ulosottomieheltä | <input type="checkbox"/> vakuutusyhtiöstä |
| <input type="checkbox"/> sosiaalityöntekijältä | <input type="checkbox"/> sukulaisilta tai ystäviltä |
| <input type="checkbox"/> lastenvalvojalta | <input type="checkbox"/> en osaa sanoa |

muualta, mistä?

9. Oletko tällä hetkellä oikeusavun asiakas?

- ☐ kyllä
☐ en
☐ en osaa sanoa

Mikäli olet saanut oikeusapua useammassa asiassa, pyydämme vastaamaan seuraaviin kysymyksiin koskien [viimeisintä](#) asiaa.

10. Kuinka kauan jouduit odottamaan palveluun sen jälkeen, kun olit ensimmäisen kerran yhteydessä oikeusaputoimistoon?

- ☐ alle 2 viikkoa ☐ noin kuukauden ☐ noin 2 kuukautta ☐ noin 3 kuukautta ☐ yli 3 kuukautta

11. Jos asian käsittely on päättynyt, oletko tyytyväinen sen lopputulokseen (esim. tuomioistuinasian päätökseen tai siviiliasian lopputulokseen)?

- ☐ kyllä ☐ en osaa sanoa
☐ en

12. Mitä oikeusavun palveluita sait? Voit valita useamman vaihtoehdon.

- ☐ ohjausta puhelimitse tai chat-palvelussa oikeusaputoimistolta ☐ yksityisen lakimiehen palveluita ennen oikeusapuhakemuksen tekemistä ☐ en osaa sanoa
- ☐ oikeudellista puhelinneuvontaa oikeusaputoimiston lakimieheltä
- ☐ muita oikeusaputoimiston lakimiehen palveluita (mm. neuvonta oikeusaputoimistossa, edustaminen tuomioistuimessa)

13. Minkälaiseen asiaan sait oikeusapua? (voit valita useamman vaihtoehdon)

- ☐ avioliittoon liittyvä asia (mm. avioehto, avioero, ositus) ☐ huoneenvuokra- tai kiinteistöasia
- ☐ perheasia (mm. huoltajuus, tapaamisoikeus, elatusapu) ☐ eläkkeeseen tai sosiaalietuuksiin liittyvä asia
- ☐ perintöasia (mm. perunkirjoitus, perinnönjako) ☐ vahingonkorvausasia
- ☐ rikosasia ☐ työsuhde- tai tasa-arvoasia
- ☐ velkomusasia (mm. velkasuhteeseen perustuva saatava, takaajan vastuu) ☐ turvapaikka-asia
- ☐ veroasia ☐ ulkomaalaislain mukainen asia
- ☐ velkajärjestelyä koskeva asia ☐ muu, mikä?
- ☐ ulosottoasia

Voit halutessasi täydentää vastaustasi

14. Oikeusavun hinnoitteluun vaikuttaa asiakkaan taloudellinen tilanne. Mikä seuraavista vaihtoehdoista kuvaa parhaiten saamasi oikeusavun kustannuksia?

- ☐ sain palvelun ilmaiseksi ☐ maksoin palvelusta täyden hinnan
- ☐ maksoin palvelusta omavastuusuuden

Voit halutessasi täydentää vastaustasi

15. Saitko etukäteen riittävästi tietoa saamasi palvelun kustannuksista?

- ☐ kyllä ☐ en osaa sanoa
- ☐ en

Voit halutessasi täydentää vastaustasi

16. Olivatko palvelun kustannukset mielestäsi kohtuulliset?

- ☐ kyllä ☐ en osaa sanoa
- ☐ ei

Voit halutessasi täydentää vastaustasi

17. Mitkä ovat tämän hetkiset **kotitaloutesi käytettävissä olevat kuukausitulot**? Valitse tällä hetkellä parhaiten kuvaava vaihtoehto, joka kuvaa kotonasi asuvien yhteenlaskettuja kuukausituloja verojen jälkeen. Sisällytä kuukausituloihin mukaan saamasi tuet ja etuudet (mm. asumistuki, opintotuki, lapsilisä).

- ☐ alle 500 euroa ☐ 2 000 – 2 999 euroa
- ☐ 500 – 999 euroa ☐ 3 000 – 3 999 euroa
- ☐ 1 000 – 1 999 euroa ☐ vähintään 4 000 euroa

18. Ennen kuin hait oikeusapua asiaasi, etsitkö apua jostakin muualta?

- ☐ en
- ☐ kyllä, mistä ja minkä takia?

NÄKEMYKSIÄ SAADUSTA PALVELUSTA JA SEN LAADUSTA

19. Arvioi seuraavia palvelun tiedottamista ja palveluun pääsyä koskevia väittämiä

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Tietoa palvelusta oli helppo löytää	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Saamani tieto auttoi minua eteenpäin asian edistämiseksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelun internet-sivut, esitteet ja muu mahdollinen oheismateriaali olivat selkeitä ja ymmärrettäviä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sain helposti yhteyden oikeusaputoimistoon hakeutuessani palvelun asiakkaaksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Odotusaika palveluun oli kohtuullinen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelu vastasi siitä etukäteen saamaani tietoa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Voit halutessasi kommentoida palvelusta saamaasi tietoa ja palveluun pääsyä:

20. Arvioi kokemustasi oikeusavun henkilöstön kanssa asioimisesta

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Pystyin kertomaan oikeusavustajalle rehellisesti tilanteestani	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja ymmärsi tilanteeni	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja kertoi riittävästi eri vaihtoehtoista asian hoitamiseksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja otti näkemykseni huomioon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ymmärsin kuinka asiani käsittely etenee	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ymmärsin mitä minulta odotetaan asian käsittelyn eri vaiheissa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Voit halutessasi kommentoida tarkemmin oikeusavustajan kanssa asioimista

21. Arvioi seuraavia asian hoitamiseen liittyviä väittämiä

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Sain tarvittaessa yhteyden oikeusavustajaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja tiedotti minulle riittävästi asian etenemisestä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustajalla oli tarpeeksi aikaa asioidessani hänen kanssaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja hoiti asioitani kohtuullisessa ajassa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

22. Arvioi seuraavia väittämiä koskien saamaasi palvelua

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Oikeusavustaja oli asiantunteva	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja perehtyi asiaani perusteellisesti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pystyin luottamaan oikeusavustajaan (esim. tietojen salassapito, edustani huolehtiminen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Oikeusavustaja toimi sovitulla tavalla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sain palvelusta apua asiaan, johon hain oikeusapua	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Olen kokonaisuudessaan tyytyväinen saamaani palveluun	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Voit halutessasi kommentoida tarkemmin saamaasi palvelua:

23. Mikä saamassasi oikeusavun palvelussa oli mielestäsi parasta?

24. Mikä saamassasi oikeusavun palvelussa oli mielestäsi huonointa?

NÄKEMYKSIÄ PALVELUN JA TIEDOTUKSEN KEHITTÄMISESTÄ

Kerro näkemyksiäsi palvelun kehittämisestä, sinulle sopivasta asiointitavasta ja tiedotuksesta

25. Minkälainen asiointitapa sopii mielestäsi oikeuspalveluun? Valitse jokaisesta kohdasta osuvin vaihtoehto

	On kokemusta, asiointitapa SOPII	On kokemusta, asiointitapa EI SOVI	Ei kokemusta, asiointitapa voisi SOPIA	Ei kokemusta, asiointitapa EI ehkä SOVI	En osaa sanoa
Henkilökohtainen tapaaminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sähköposti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Puhelin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Etäyhteys (esim. Skype)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Chat-palvelu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Posti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sähköinen asiointitili	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Muu, mikä?

26. Voit vielä halutessasi tarkentaa, miten palvelua ja palvelukanavia tulisi kehittää

27. Valitse tahot, joiden kautta oikeusavun palveluita koskevaa tietoa tulisi tarjota. Ajattele omaa tilannettasi ennen kuin olit oikeusavun asiakkaana.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> internet | <input type="checkbox"/> kunnan tiedotus |
| <input type="checkbox"/> oikeusaputoimisto | <input type="checkbox"/> Takuusäätiö |
| <input type="checkbox"/> poliisi | <input type="checkbox"/> koulu tai oppilaitos |
| <input type="checkbox"/> tuomioistuin | <input type="checkbox"/> pankki |
| <input type="checkbox"/> ulosottomies | <input type="checkbox"/> vakuutusyhtiö |
| <input type="checkbox"/> sosiaalityöntekijä | <input type="checkbox"/> sukulaiset tai ystävät |
| <input type="checkbox"/> lastenvalvoja | |

Voit vielä halutessasi tarkentaa, miten tietoa tulisi levittää, jotta se parhaiten tavoittaisi apua tarvitsevan henkilön?

Lopuksi

Lopuksi pyydämme vastaamaan vielä muutamaa yleisempään palvelukokemukseen liittyvään kysymykseen:

28. Luovuitko / harkitsitko luopuvasi asiasi hoitamisesta?

☐ en

☐ olen luopunut

☐ olen harkinnut

Mikäli olet harkinnut luopuvasi tai luopunut asian hoitamisesta, kerro miksi:

29. Arvioi miten luottamuksesi suomalaisiin viranomaisiin ja julkisiin palveluihin ovat muuttuneet oikeusavusta saamasi palvelukokemuksen perusteella

	Parantunut merkittävästi	Parantunut jonkin verran	Pysynyt entisellään	Heikentynyt jonkin verran	Heikentynyt merkittävästi	En osaa sanoa
Luottamukseni suomalaisiin viranomaisiin on	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Luottamukseni julkisiin palveluihin on	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Voit halutessasi perustella vastaustasi:

30. Oletko kokenut syrjintää jossain vaiheessa asiasi käsittelyä?

☐ en

☐ en osaa sanoa

☐ kyllä. Kerro tarkemmin kohtaamastasi syrjinnästä (esim. miten syrjintä ilmeni ja kenen taholta kohtasit sitä)?

31. Voit vielä halutessasi kirjoittaa kokemuksistasi oikeusavun palveluihin liittyen tai lähettää palautetta kyselyn toteuttajille.

Liite 2 Turvapaikanhakijoiden haastattelukysymykset

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN HAASTATTELUKYSYMYKSET

Kysymyslomake on tässä esitetty suomeksi. Haastatteluissa tutkimusavustajat käyttivät haastateltavien kielelle kääntämänsä versiota (arabia / dari / somali).

KYSYMYKSET

(tee tarvittaessa lisäkysymyksiä sen mukaan, mitä haastateltava kertoo)

1. Oletko turvapaikanhakija? (Jos on jo saanut turvapaikan tai oleskeluluvan, siirry kohtaan 2!)

1.1. Milloin hait turvapaikkaa Suomesta? Haitko yksin / puolison / perheen kanssa?

1.2. Mikä on hakemuksesi tilanne tällä hetkellä?

2. Jos on saanut myönteisen päätöksen turvapaikkahakemukseen eli oleskeluluvan, millaisen?

Mistä sai myönteisen päätöksen?

Oliko tyytyväinen ensimmäiseksi saamaansa myönteiseen päätökseen vai valittiko siitä

(eli hakiko vahvempaa statusta)?

3. Oletko saanut (tai saitko aiemmin) oikeusapua turvapaikkahakemuksesi käsittelyn aikana?

(ohje: valitse vaihtoehto ja pyydä kertomaan lisää siitä, miten asia meni!)

ei osaa sanoa

ei ole saanut, koska:

ei ole halunnut oikeusapua

ei ole tiennyt, että voi saada oikeusapua

on yrittänyt hakea oikeusapua, mutta ei ole saanut sitä

on saanut oikeusapua

4. Jos on saanut oikeusapua

Miten / keneltä sai tietoa oikeusavusta? (että sitä voi saada, mistä, miten?)

Miten / keneltä sai tietoa oikeusavustajista? (siitä, ketkä sitä antavat, heidän yhteystietonsa)

Miten / millä perusteella valitsi oman oikeusavustajansa?

5. Onko oikeusavustajasi vaihtunut turvapaikkaprosessisi aikana?

Missä vaiheessa?

Mistä syystä?

Sujuiko avustajan vaihtaminen ilman ongelmia?

6. Missä vaiheessa on saanut oikeusapua? Minkälaista oikeusapua on saanut näissä vaiheissa?

(ohje: valitse kaikki vaiheet, joissa on saanut apua ja pyydä kertomaan konkreettisesti)

jo ennen migrin haastattelua – millaista apua?

migrin haastattelussa (= oikeusavustaja mukana haastattelussa) – miten oikeusavustaja auttoi haastattelun aikana

heti migrin haastattelun jälkeen, ennen päätöstä – millaista apua?

kun sai migrin päätöksen – millaista apua?

kun teki valituksen valituksen hallinto-oikeuteen

teitkö valituksen itse yhdessä oikeusavustajan kanssa?

miten? (tapaamisessa / puhelimessa / sähköpostilla / muuten, miten?)

tekikö oikeusavustaja valituksen sinun puolestasi? kävittekö sen yhdessä läpi?

miten? (tapaamisessa / puhelimessa / sähköpostilla / muuten, miten?)

kun hallinto-oikeuden päätös tuli – mitä oikeusavustaja teki silloin?

kun teki valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen

teitkö valituksen itse yhdessä oikeusavustajan kanssa

miten? (tapaamisessa / puhelimessa / sähköpostilla / muuten, miten?)

tekikö oikeusavustaja valituksen sinun puolestasi? kävittekö sen yhdessä läpi?

miten? (tapaamisessa / puhelimessa / sähköpostilla / muuten, miten?)

jos on saanut käännätyspäätöksen – miten oikeusavustaja on toiminut silloin?

jos on joutunut säilöön otetuksi – onko oikeusavustaja tehnyt jotain silloin?

muuta tilanteita / asioita, joissa oikeusavustaja on auttanut, miten?

7. Miten yhteistyö avustajan / avustajien kanssa on sujunut?

(ohje: anna ensin vastata vapaasti, sitten lisäkysymyksiä:)

Oletko aina tarvittessasi saanut yhteyden avustajaan? (millä tavalla?)

Oletko tavannut avustajasi (vai vain puhunut puhelimessa tms.)? Kuinka monta kertaa?

Oliko tapaamisiin riittävästi aikaa?

Oliko tapaamisissa miellyttävä tunnelma?

Onko tapaamisissa ollut paikalla tulkki? Onko tulkki ollut hyvä?

Onko avustaja selittänyt selvästi, mitä turvapaikkaprosessissa tapahtuu?

Onko avustaja selittänyt, mitä hän voi tehdä hyväksesi, mikä hänen roolinsa on?

Oletko aina tiennyt, missä vaiheessa turvapaikka-asiasi on ja mitä tapahtuu seuraavaksi?

Oletko aina tiennyt, mitä sinun pitäisi tehdä? Oletko tiennyt, mitä vaihtoehtoja sinulla on?

Oletko aina tiennyt, mitä avustaja on tehnyt ja aikoo tehdä seuraavaksi?

Onko avustaja osannut selittää sinulle kaiken hakemuksesi käsittelyyn liittyvän selvästi?

Onko avustaja kuunnellut sinua ja ymmärtänyt, mitä olet kertonut hänelle? Onko hän ottanut mielipiteesi huomioon?

8. Oletko ollut tyytyväinen oikeusavustajaasi / -avustajiisi?

(ohje: anna ensin vastata vapaasti, sitten lisäkysymyksiä:)

Jos on, mistä syistä, mitä avustaja on tehnyt hyvin, mikä sujui hyvin?

Jos ei ole, mistä syistä, mitä avustaja on tehnyt huonosti, mikä sujui huonosti?

Onko avustaja asiantunteva turvapaikka-asioissa?

Tuntuuko hän sinusta luotettavalta?

Jos asiasi on vielä kesken, mitä odotat avustajaltasi jatkossa?

Jos asiasi on loppuun käsitelty, oletko tyytyväinen lopputulokseen?

9. Onko oikeusapu ollut sinulle maksutonta eli ilmaista?

Jos olet maksanut, kenelle, missä vaiheessa?

Entä onko oikeusavustaja maksanut sinulle jotain jossain vaiheessa, esim. kun valitsit hänet avustajaksesi?

10. Kuka on ollut oikeusavustajasi? (ellei ole kertonut jo aiemmin)

(TÄRKEÄ TIETO: ainakin toimiston nimi)

Jos on vaihtunut, kaikki jotka ovat avustaneet

onko avustaja ollut julkinen oikeusavustaja vai yksityinen lakimies? (osaako sanoa?)

LOPUKSI:

Onko vielä muuta mitä haluat kertoa?

Onko vielä jotain, mitä haluat kysyä tutkimuksesta?

Liite 3 Turvapaikanhakijoiden haastattelujen raportointilomake

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN HAASTATTELujen RAPORTOINTILOMAKE

TAUSTATIEDOT

Haastattelun koodi:

Aika ja paikka:

Haastateltavan oikeusavustaja(t) (toimiston nimi tai tyyppi):

Haastateltavan (*H) asuinpaikka/-paikat turvapaikkaprosessin aikana:

*H:n lähtömaa ja kansalaisuus:

Haastateltavan sukupuoli:

Milloin *H haki turvapaikkaa? (kk/v)

*H sai turvapaikan / oleskeluluvan (jos on saanut): (kk/v)

Mitä kautta löysit ja sait yhteyden haastateltavaan?

TURVAPAIKKAHAKEMUKSEN TILANNE / THE STATUS OF THE ASYLUM APPLICATION

JOS *H on saanut myönteisen päätöksen turvapaikkahakemukseen eli oleskeluluvan, millaisen?

Mistä *H sai myönteisen päätöksen?

Oliko *H tyytyväinen ensimmäiseksi saamaansa myönteiseen päätökseen vai valittiko siitä (eli hakiko vahvempaa statusta)?

*H oli tyytyväinen, ei halunnut valittaa

*H oli tyytymätön, muttei jaksanut valittaa

*H halusi valittaa, muttei saanut siihen apua oikeusavustajalta?

*H valitti ja sai siihen oikeusapua

JOS *H on edelleen turvapaikanhakija, missä vaiheessa?

OIKEUSAPU TURVAPAIKKAPROSESSIN AIKANA/LEGAL AID RECEIVED DURING THE ASYLUM PROCESS

Onko *H saanut oikeusapua turvapaikkahakemuksesi käsittelyn aikana

*H ei osaa sanoa

*H ei ole saanut, koska:

ei ole halunnut oikeusapua

ei ole tiennyt, että voi saada oikeusapua
on yrittänyt hakea oikeusapua, mutta ei ole saanut sitä
*H on saanut oikeusapua

Jos on saanut oikeusapua

Miten / keneltä sai tietoa oikeusavusta? (että sitä voi saada, mistä, miten?)
Miten / keneltä sai tietoa oikeusavustajista?
Miten / millä perusteella valitsi oman oikeusavustajansa?

Onko oikeusavustaja vaihtunut turvapaikkaprosessin aikana?

Missä prosessin vaiheissa?
Mistä syystä?
Sujuiko avustajan vaihtaminen ilman ongelmia?

Missä vaiheissa on saanut oikeusapua? Minkälaista apua, mitä toimenpiteitä?

jo ennen migrin haastattelua
migrin haastattelussa (= oikeusavustaja mukana haastattelussa)
heti migrin haastattelun jälkeen, ennen päätöstä
kun sai migrin päätöksen
kun teki valituksen valituksen hallinto-oikeuteen
kun hallinto-oikeuden päätös tuli
kun teki valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen
jos on saanut käännytyspäätöksen
jos on joutunut säilöön otetuksi
muuta tilanteita / asioita, joissa oikeusavustaja on auttanut, miten?

Mitä ongelmia *H on kokenut oikeusavustajan toiminnassa?

Mikä on ollut positiivista ja toimivaa oikeusavustajan toiminnassa?

Miten *H arvioi oikeusavustajaa (esim. asiantuntevuutta, luotettavuutta ym.)?

Onko *H ollut aina hyvin perillä prosessista ja siitä, mitä oikeusavustaja on tehnyt ja tekemässä?

Onko tapaamisissa oikeusavustajan kanssa ollut paikalla tulkki? Onko tulkki ollut hyvä?

Onko *H missään vaiheessa maksanut oikeusavustajalle? Millaisessa tilanteessa, kenelle?

HUOMIOITA JA KOMMENTTEJA HAASTATTELUSTA

Liite 4 Julkisten oikeusavustajien haastattelukysymykset



KYSELY JULKISILLE OIKEUSAPUTOIMISTOILLE TURVAPAIKANHAKIJOIDEN OIKEUSAVUSTA

VASTAUSOHJE

Tässä kyselyssä on kahdenlaisia kysymyksiä, toisissa on vastausvaihtoehdot, toisiin odotetaan avovastausta. Jälkimmäisissä tapauksissa voitte kirjoittaa vastauksen suoraan kysymyksen alle sen pituisena kuin haluatte. Kun kysymykseen liittyy valmiit vastausvaihtoehdot, alleviivatkaa oma valintanne. Esimerkiksi: aina / usein / harvoin / ei koskaan. Tällöin voitte halutessanne antaa aiheeseen liittyviä lisäkommentteja.

TURVAPAIKANHAKIJAT JULKISEN OIKEUSAVUN ASIAKKAINA

Onko toimistossanne ollut asiakkaina turvapaikanhakijoita?

on/ei

lisäkommentti:

Mistä vuodesta alkaen?

vastaus:

Kuinka paljon vuosina 2017 ja 2018 (siihen asti kuin tieto saatavilla)?

vastaus:

Onko turvapaikka-asiakkaat keskitetty toimistossanne tietyille oikeusavustajille?

vastaus:

Miten turvapaikanhakijat saavat tietää, että ovat oikeutettuja julkiseen oikeusapuun?

vastaus:

Miten he yleensä ottavat teihin kontaktin?

itsenäisesti / vastaanottokeskuksen työntekijöiden avustuksella / tukihenkilön avustuksella / muuten, miten?

lisäkommentti:

HALLINTOVAIHEEN OIKEUSAPU

Mitä toimenpiteitä hallintovaiheen oikeusapu konkreettisesti pitää sisällään, kun kyseessä on turvapaikanhakija, jolla EI arvioida olevan erityistarpeita?

vastaus:

Entä miten toimitaan silloin, kun kyseessä on turvapaikanhakija, jolla arvioidaan olevan erityistarpeita?

vastaus:

Miten tunnistatte haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat?

vastaus:

Kuinka usein osallistutte maahanmuuttoviraston puhutteluun?

aina / usein / harvoin / ei koskaan

lisäkommentti:

Millaisissa tapauksissa osallistutte maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhutteluun?

vastaus:

OHJAUKSET YKSITYISILLE AVUSTAJILLE

Kuinka usein ohjaatte turvapaikanhakija-asiakkaita yksityisille avustajille?

viikoittain / kuukausittain / harvemmin kuin kerran kuukaudessa / ei lainkaan

jos teillä on tilastointia ohjausten lukumäärästä, voitte ilmoittaa sen:

lisäkommentteja:

Mistä syistä ohjaatte turvapaikanhakija-asiakkaita yksityisille avustajille?
(toivon vastausta konkreettisemmalla tasolla kuin viittausta lakiin)

vastaus:

YKSITYISTEN AVUSTAJIEN PALKKIOT (toimistoille, joita asia koskee)

Oletteko maksaneet palkkion korotettuna?

aina / usein / harvoin / ei koskaan

lisäkommentteja:

Oletteko maksaneet palkkion alennettuna?

aina / usein / harvoin / ei koskaan

lisäkommentteja:

Korvaatteko yksityisen avustajan osallistumisen maahanmuuttoviraston puhutteluun?

aina / perustelluissa tapauksissa / ei koskaan

lisäkommentteja:

Milloin yksityisen avustajan osallistuminen turvapaikkapuhutteluun on perusteltua?

vastaus:

Oletteko havainneet joidenkin yksityisten oikeusavustajien hoitaneen tehtäväänsä huomattavan epätyytyttävästi? Jos olette, onko siitä aiheutunut jotain toimenpiteitä?

vastaus:

VALITUSVAIHEEN OIKEUSAPU

Hakeutuvatko asiakkaanne olleet turvapaikanhakijat valitusvaiheessa yksityisen oikeusavustajan asiakkaaksi?

aina / usein / harvoin / ei koskaan

lisäkommentteja:

Kun turvapaikanhakija on edelleen teidän asiakkaanne valitusvaiheessa, valitatteko maahanmuuttoviraston kielteisestä päätöksestä?

aina kun asiakas haluaa / perustelluissa tapauksissa / ei koskaan

lisäkommentteja:

Millaisissa tapauksissa ette valita?

vastaus:

Valitatteko myönteisestä päätöksestä, mikäli myönnetty lupa on statukseltaan alempi kuin turvapaikka?

aina kun asiakas haluaa / perustelluissa tapauksissa / ei koskaan

lisäkommentteja:

Tuottaako turvapaikka-asioiden lyhennetty valitusaika ongelmia valituksen tekemisessä hallinto-oikeuteen?

vastaus:

Tapaattekko turvapaikanhakijan tehdessänne valitusta hallinto-oikeuteen hänen saamastaan kielteisestä päätöksestä?

aina / usein / harvoin / ei koskaan

lisäkommentteja:

Valitatteko hallinto-oikeuden kielteisestä päätöksestä KHO:een?

aina kun asiakas haluaa / perustelluissa tapauksissa / ei koskaan

lisäkommentteja:

Millaisissa tapauksissa ette valita?

vastaus:

Tuottaako turvapaikka-asioiden lyhennetty valitusaika ongelmia valituksen tekemisessä korkeimpaan hallinto-oikeuteen?

vastaus:

Tapaattekko turvapaikanhakijan tehdessänne valitusta korkeimpaan hallinto-oikeuteen hänen saamastaan kielteisestä päätöksestä?

aina / usein / harvoin / ei koskaan

lisäkommentteja:

KOULUTUS TURVAPAikka-ASIOISSA

Onko toimistonne henkilökunta saanut koulutusta erityisesti turvapaikka-asioissa avustamiseen? Millaista?

vastaus:

Ovatko kaikki turvapaikka-asioita käsittelevät osallistuneet koulutuksiin?

vastaus:

Onko koulutus vastannut käytännön työn tarpeisiin?

vastaus:

TURVAPAikka-ASIOIHIN KÄYTETTY TYÖAIKA

Seuraatteko erikseen turvapaikka-asioihin käytettyä työaikaa?

vastaus:

Kuluuko turvapaikanhakija-asiakkaan avustamiseen enemmän aikaa kuin muiden oikeusavun asiakkaiden avustamiseen?

vastaus:

Liittyykö turvapaikka-asioihin käytettävään työaikaan ohjeistusta tai tavoitteita?

vastaus:

YHTEISTYÖTAHOT

**Teettekö yhteistyötä antaessanne oikeusapua turvapaikanhakijoille seuraavien tahojen kanssa?
Jos teette, millaista yhteistyötä?**

yksityisten avustajien

vastaus:

vastaanottokeskusten

vastaus:

maahanmuuttoviraston

vastaus:

muiden, minkä?

vastaus:

Halutessanne voitte kommentoida vielä mitä tahansa turvapaikanhakijoiden oikeusapuun liittyvää:

Liite 5 Asianajajaliiton jäsenten haastattelukysymykset

KYSELY ASIANAJAJALIITON JÄSENILLE lokakuu 2018

[kysely lähetettiin nettilomakkeena, jossa oli myös vastausvaihtoehtoja, jotka eivät näy tässä]

Hoidatko turvapaikka-asioita?

Kuinka kauan olet hoitanut turvapaikka-asioita?

Kuinka monta turvapaikka-asiaa olet hoitanut viimeisen 10 vuoden aikana?

Onko 1.9.2016 voimaan tulleilla oikeusapulain ja ulkomaalaislain muutoksilla ollut vaikutusta toimistollesi tulevien turvapaikanhakija-asiakkaiden määrään?

Turvapaikanhakijoiden avustaminen hallintovaiheessa siirrettiin pääasiallisesti oikeusaputoimistojen hoidettavaksi vuoden 2016 lainmuutoksen yhteydessä. Onko toimistosi saanut oikeusaputoimistolta ohjauksia avustamiseen hallintovaiheessa viimeisen kahden vuoden aikana?

Kun toimistollesi tulee uusi turvapaikanhakija valitusvaiheessa asiakkaaksi, onko hän saanut aikaisemmin oikeusapua Maahanmuuttoviraston käsittelyn aikana?

Onko asiakkohtaisen palkkion käyttöön ottamisella ollut vaikutusta palkkioihin turvapaikka-asioissa hallintomenettelyä (Migri) koskevassa vaiheessa?

Onko asiakkohtaisen palkkion käyttöön ottamisella ollut vaikutusta palkkioihin turvapaikka-asioissa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä asiassa?

Onko asiakkohtaisen palkkion käyttöön ottamisella ollut vaikutusta palkkioihin turvapaikka-asioissa korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä asiassa?

Korvaako asiakkohtainen palkkio mielestäsi asian hoitamisen vaatiman työmäärän, jos vertaat sitä tuntiperusteiseen laskutukseen?

Onko hoitamissasi asioissa leikattu kuluja, esimerkiksi tulkikustannuksista?

Haluatko tuoda esiin jotain muita asioita liittyen asiakkohtaiseen palkkioon?

Onko 1.9.2016 voimaan tulleilla ulkomaalaislain ja oikeusapulain muutoksella ollut vaikutusta päätökseesi osallistua avustajana Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhutteluihin?

Millaisissa tapauksissa pidät aiheellisena osallistua turvapaikkapuhutteluun?

Oletko saanut korvauksen niistä turvapaikkapuhutteluista, joihin olet osallistunut?

Vastaako korvaus sitä aikaa, minkä olet käyttänyt puhutteluun?

Onko vuonna 2016 tehdyillä muutoksilla ollut mielestäsi vaikutusta avustajan työmäärään valitusasian hoitamisessa hallinto-oikeudessa?

Vuonna 2016 lyhennettiin valitusaikoja hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ovatko nämä muutokset vaikuttaneet työhösi?

Jos hallinto-oikeus on järjestänyt asiassa suulliseen kuulemiseen, oletko saanut korotetun palkkion hallinto-oikeudelta?

Oletko saanut vaatimuksestasi palkkion tuntiperusteella asiakohtaisesta palkkiosta huolimatta?

Ulkomaalaislakia muutettiin myös siten, että säännöstä valitusluvan myöntämisestä rajattiin. Aikaisemmin laissa ollut muu painava syy muutettiin erityisen painavaksi syyksi. Onko lainmuutoksella ollut mielestäsi vaikutusta valituslupakynnykseen KHO:ssa?

Kuinka yhteistyö oikeusaputoimistojen kanssa on sujunut?

Haluatko sanoa jotain muuta turvapaikanhakijoiden oikeusapuun tai oikeusturvaan liittyen?

Liite 6 Talous- ja velkaneuvonnan asiakaskysely

Kysely talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille

Hyvä vastaanottaja, vastaathan kyselyyn koskien talous- ja velkaneuvonnan palveluita 16.11. mennessä.

Kuntien talous- ja velkaneuvonnan tehtävänä on antaa maksutonta neuvontaa talouden ja velkojen hoidossa ja taloudenpidon suunnittelussa siihen apua tarvitsevalle. Tämän kyselytutkimuksen avulla kartoitetaan talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden viimeaikaisia kokemuksia talous- ja velkaneuvonnan palveluiden saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä suhteessa avun tarpeisiin. Tutkimuksen toteuttaa Helsingin yliopiston yhteydessä toimiva Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti yhteistyössä Owai Group Oy:n kanssa. Tutkimushanke toteutetaan oikeusministeriön toimeksiannosta.

Tutkimuksen luotettavuuden kannalta on tärkeää, että mahdollisimman moni vastaa kyselyyn. Talous- ja velkaneuvonnan yhtenä tärkeimpänä tavoitteena on pysyä asiakaslähtöisenä ja helposti lähestyttävänä. On siis tärkeää, että kerrot mielipiteesi saamasi palvelun laadusta ja sen kehittämiseen liittyvistä toiveistasi. Vastaaminen on täysin vapaaehtoista, eikä vastaaminen tai vastaamatta jättäminen vaikuta millään tavoin saamaasi palveluun.

Vastausten käsittely: Kyselyyn annettuja vastauksia käsitellään nimettöminä ja luottamuksellisesti. Kyselyssä antamiisi vastauksiin ei yhdistetä rekisteripohjaisia taustatietoja. Aineistoa analysoidaan tilastollisin menetelmin, eivätkä yksittäisen henkilön vastaukset ilmene tuloksista. Annetuista vastauksista muodostettava sähköinen tutkimusaineisto arkistoidaan pysyvästi Yhteiskuntatieteelliseen tietoarkistoon myöhempää tutkimuskäyttöä varten. Yksittäisen vastaajan tunnistaminen ei ole mahdollista aineistosta.

Osallistu arvontaan: Kaikkien vastanneiden ja sähköpostiosoitteensa antaneiden kesken arvotaan 5 kappaletta 50 euron lahjakortteja yhteen viidestä valinnaisesta liikkeestä. Arvontaan palataan kyselyn lopussa.

Tutkimuksen osana voidaan toteuttaa täydentäviä haastatteluja. Voit kyselyn lopussa ilmoittaa myös halutessasi kiinnostukseksi henkilökohtaiseen haastatteluun.

Lisätietoa: Tutkimuksesta on saatavilla lisätietoa osoitteesta <https://blogs.helsinki.fi/oatvhanke/hankkeen-esittely/>. Tutkimusta koskevilla kysymyksillä voit ottaa yhteyttä: Karoliina Majamaa (karoliina.majamaa@helsinki.fi, p. 02941 20854) tai Laura Jauhola (laura@owai-group.com, p. 050 5878029).

1. Mistä sait tiedon talous- ja velkaneuvonnan palvelusta? (voit valita useamman vaihtoehdon)

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> internetistä | <input type="checkbox"/> koulusta tai oppilaitoksesta |
| <input type="checkbox"/> Takuusäätiöstä | <input type="checkbox"/> ohjaamosta |
| <input type="checkbox"/> oikeusaputoimistosta | <input type="checkbox"/> pankista |
| <input type="checkbox"/> kunnan tiedotuksesta | <input type="checkbox"/> työ- ja elinkeinotoimistosta |
| <input type="checkbox"/> sukulaisilta tai ystäviltä | <input type="checkbox"/> ulosottomieheltä |
| <input type="checkbox"/> sosiaalityöntekijältä | <input type="checkbox"/> tuomioistuimelta |
| <input type="checkbox"/> kirkon diakonilta | <input type="checkbox"/> en osaa sanoa |

muualta, mistä?

TALOUS- JA VELKANEUVONNAN ASIAKKUUS

2. Kauanko jouduit odottamaan ensimmäistä tapaamisaikaa sen jälkeen, kun olit ensimmäisen kerran yhteydessä talous- ja velkaneuvontaan?

☐ alle kuukauden ☐ noin 1 kk ☐ noin 2 kk ☐ noin 3 kk ☐ noin 4 kk ☐ yli 4 kk

3. Oletko tällä hetkellä talous- ja velkaneuvonnan asiakas?

☐ Kyllä ☐ En ☐ En osaa sanoa

4. Kauan olet ollut / olit talous- ja velkaneuvonnan asiakkaana? Valitse tilannettasi parhaiten kuvaava vaihtoehto:

☐ alle puoli vuotta ☐ noin vuoden ☐ noin 2 vuotta ☐ noin 3 vuotta ☐ yli 3 vuotta ☐ en osaa sanoa

5. Minkälaista apua hait talous- ja velkaneuvonnasta? Voit valita useamman vaihtoehdon

- ☐ yleistä talousneuvontaa ja tietoa oman talouden hallintaan ☐ apua yritystoiminnasta syntyneen velkaongelman ratkaisemiseen
- ☐ apua henkilökohtaisen velkaongelman ratkaisemiseen
- ☐ muuta, mitä?

6. Kuinka monta asiakastapaamista tai yhteydenottoa sinulla on ollut asiasi hoitoon liittyen? Valitse tilannettasi parhaiten kuvaava vaihtoehto:

	ei yhtään	1–3	4–6	7–9	vähintään 10	En osaa sanoa
kasvokkain	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
puhelimitse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sähköpostitse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Muuten, miten?

7. Mitä seuraavia toimenpiteitä talous- ja velkaneuvonnan kanssa on tehty asiiasi hoitoon liittyen? Valitse kaikki asiiasi käsittelyyn tai avun tarpeeseesi sopivat toimenpiteet.

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> oman talouden tulo- ja menokartoitus | <input type="checkbox"/> maksuohjelman raukeamisasia |
| <input type="checkbox"/> velkojen kartoitus | <input type="checkbox"/> lisäsuoritusvelvollisuuden tarkastaminen |
| <input type="checkbox"/> talousneuvontaa | <input type="checkbox"/> takaushakemus Takuusäätiölle |
| <input type="checkbox"/> ehdotus velkojille velkojen maksuaikataulusta | <input type="checkbox"/> toimeentulotuen hakeminen |
| <input type="checkbox"/> velkajärjestelyn hakeminen käräjäoikeudelta | <input type="checkbox"/> sosiaalisen luoton hakeminen |
| <input type="checkbox"/> velkaneuvojan laatima maksuohjelma käräjäoikeudelle | <input type="checkbox"/> avustuksen hakeminen kirkon diakoniasta tai akordirahastosta |
| <input type="checkbox"/> maksuohjelman muutoshakemus | |
| <input type="checkbox"/> muuta, mitä? | |

8. Kuinka kauan sinulla ehti olla huomattavia velkojen takaisinmaksuvaikeuksia ennen kuin otit yhteyttä talous- ja velkaneuvontaan?

- | | |
|-----------------------------------|---|
| <input type="radio"/> alle vuoden | <input type="radio"/> vähintään 10 vuotta |
| <input type="radio"/> 1–2 vuotta | <input type="radio"/> en osaa sanoa |
| <input type="radio"/> 3–5 vuotta | <input type="radio"/> minulla ei ole huomattavia velkojen takaisinmaksuvaikeuksia |
| <input type="radio"/> 6–9 vuotta | |

9. Mitä seuraavista veloista sinulla oli tullessasi talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi? Voit valita useamman vaihtoehdon:

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> opintolainaa | <input type="checkbox"/> kulutusluottoa pankista |
| <input type="checkbox"/> asuntolainaa | <input type="checkbox"/> omaa yritysvelkaa |
| <input type="checkbox"/> luottokorttivelkaa | <input type="checkbox"/> verovelkaa |
| <input type="checkbox"/> maksamattomia laskuja, joissa eräpäivä ohi | <input type="checkbox"/> takausvelkaa |
| <input type="checkbox"/> kulutusluottoa muualta kuin pankista | |
| <input type="checkbox"/> muuta velkaa, mitä? | |

10. Oletko saanut apua ja neuvoja velkaongelman ratkaisemiseksi (maksamattomien velkojesi hoitoon) muilta tahoilta kuin talous- ja velkaneuvonnasta?

- ☐ En
- ☐ Kyllä, mistä/keneltä?

11. Oliko sinulla maksuhäiriömerkintä tai laskuja perinnässä ja/tai ulosotossa asiakkuuden alkaessa?

	Kyllä	Ei	En osaa sanoa
Minulla oli maksuhäiriömerkintä tullessani talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Minulla oli laskuja tai velkaa perinnässä ja/tai ulosotossa tullessani talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. Kuinka paljon velkaa sinulla oli tullessasi talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi? Ilmoita arvio velan suuruudesta euroissa:

NÄKEMYKSIÄ SAADUSTA PALVELUSTA JA SEN LAADUSTA

13. Arvioi seuraavia tiedottamista ja palveluun pääsyä koskevia väittämiä

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Tietoa talous- ja velkaneuvonnan palveluista oli helppo löytää	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Saamani tieto auttoi minua eteenpäin asiani hoitamisessa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelun internet-sivut, esitteet ja muu mahdollinen oheismateriaali olivat selkeitä ja ymmärrettäviä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sain helposti yhteyden talous- ja velkaneuvontaan hakeutuessani palvelun asiakkaaksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Odotusaika palveluun oli kohtuullinen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvonnan palvelu vastasi siitä etukäteen saamaani tietoa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Voit halutessasi kommentoida palvelua koskevaa tietoa ja palveluun pääsyä:

14. Arvioi kokemustasi talous- ja velkaneuvonnan henkilöstön kanssa asioimisesta

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Pystyin kertomaan talous- ja velkaneuvojalle rehellisesti tilanteestani	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvoja ymmärsi tilanteeni	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvoja kertoi riittävästi eri vaihtoehtoista velkaongelman hoitamiseksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvoja otti näkemykseni huomioon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ymmärsin, mitä minun pitäisi tehdä asiani edistämiseksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

15. Arvioi seuraavia asian hoitamiseen liittyviä väittämiä

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Sain tarvittaessa yhteyden talous- ja velkaneuvojaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvojalla oli tarpeeksi aikaa asioidessani hänen kanssaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvoja hoiti asioitani kohtuullisessa ajassa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16. Arvioi seuraavia väittämiä koskien saamaasi talous- ja velkaneuvontaa

	Täysin samaa mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
Talous- ja velkaneuvoja oli asiantunteva	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvoja perehtyi asiaani perusteellisesti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pystyin luottamaan talous- ja velkaneuvojaan (esim. tietojen salassapito, edustani huolehtiminen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvoja toimi sovitulla tavalla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sain palvelusta apua velkatilanteen saamiseksi hallintaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Olen kokonaisuudessaan tyytyväinen saamaani talous- ja velkaneuvonnan palveluun	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Luottamukseni julkisiin palveluihin on parantunut	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

17. Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi parasta?

18. Mikä saamassasi talous- ja velkaneuvonnan palvelussa oli mielestäsi huonointa?

19. Luovuitko / harkitsitko luopuvasi asiiasi hoitamisesta?

- ☐ En
 ☐ Olen luopunut
☐ Olen harkinnut luopuvani

Mikäli olet harkinnut luopuvasi tai luopunut asian hoitamisesta, kerro miksi:

20. Oletko kokenut syrjintää jossain vaiheessa asiiasi käsittelyä?

- ☐ en
 ☐ en osaa sanoa
☐ kyllä. Kerro tarkemmin kohtaamastasi syrjinnästä (esim. miten syrjintä ilmeni ja kenen taholta kohtasit sitä)?

NÄKEMYKSIÄ PALVELUN JA TIEDOTUKSEN KEHITTÄMISESTÄ

Kerro näkemyksiäsi palvelun kehittämisestä, sinulle sopivasta asiointitavasta ja tiedotuksesta

21. Minkälainen asiointitapa sopii mielestäsi talous- ja velkaneuvontaan? Valitse jokaisesta kohdasta osuvin vaihtoehto

	On kokemusta, asiointitapa SOPII	On kokemusta, asiointitapa EI SOVI	Ei kokemusta, asiointitapa voisi SOPIA	Ei kokemusta, asiointitapa EI ehkä SOVI	En osaa sanoa
Henkilökohtainen tapaaminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sähköposti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Puhelin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Etäyhteys (esim. Skype)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Chat-palvelu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Posti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sähköinen asiointitili	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Muu, mikä?

22. Voit vielä halutessasi tarkentaa miten palvelua ja palvelukanavia tulisi kehittää

23. Valitse tahot, joiden kautta talous- ja velkaneuvonnan palveluita koskevaa tietoa tulisi tarjota. Ajattele omaa tilannettasi ennen kuin olit talous- ja velkaneuvonnan asiakkaana.

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> internet | <input type="checkbox"/> pankit |
| <input type="checkbox"/> Takuusäätiö | <input type="checkbox"/> koulut ja oppilaitokset |
| <input type="checkbox"/> oikeusaputoimistot | <input type="checkbox"/> ohjaamot |
| <input type="checkbox"/> kunnan tiedotus | <input type="checkbox"/> työ- ja elinkeinotoimistot |
| <input type="checkbox"/> sosiaalityöntekijä | <input type="checkbox"/> ulosottotoimistot |
| <input type="checkbox"/> kirkon diakoni | <input type="checkbox"/> tuomioistuimet |

Voit vielä halutessasi tarkentaa, miten tietoa tulisi levittää, jotta se parhaiten tavoittaisi apua tarvitsevan henkilön?

Vastaaajan taustatiedot

24. Syntymävuosi

25. Sukupuoli

☐ nainen ☐ mies ☐ muu

26. Äidinkieli

☐ suomi ☐ ruotsi

☐ muu, mikä?

27. Asuinkunta

28. Asumistilanteesi? Valitse parhaiten asumistilannettasi kuvaava vaihtoehto. Asun

☐ yksin

☐ puolison kanssa

☐ yksin lapsen / lasten kanssa

☐ puolison ja lapsen / lasten kanssa

☐ muuten, miten?

29. Mikä seuraavista vaihtoehtoista kuvaa parhaiten tämän hetkistä tilannettasi? Valitse ensisijainen vaihtoehto:

☐ ansiotyössä

☐ varusmies- / siviilipalveluksessa

☐ päätoiminen yrittäjä

☐ äitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla

☐ työtön

☐ eläkkeellä

☐ opiskelija

☐ muu, mikä

30. Koulutuksesi. Valitse korkein suorittamasi tutkinto:

- | | |
|--|--|
| <input type="radio"/> peruskoulu tai keski- tai kansalaiskoulu | <input type="radio"/> ammattikorkeakoulu tai ammatillinen opistotutkinto |
| <input type="radio"/> ammattikoulu | <input type="radio"/> yliopisto |
| <input type="radio"/> ylioppilas | <input type="radio"/> en ole suorittanut mitään näistä |
| <input type="radio"/> muu, mikä? | |

31. Mitkä ovat tämän hetkiset **kotitaloutesi kuukausitulot**? Valitse tällä hetkellä parhaiten kuvaava vaihtoehto, **joka kuvaa kotonasi asuvien yhteenlaskettuja kuukausituloja verojen jälkeen**. Sisällytä kuukausituloihin mukaan saamasi tuet ja etuudet (mm. asumistuki, toimeentulotuki, lapsilisä ym.).

- | | |
|---|---|
| <input type="radio"/> alle 500 euroa | <input type="radio"/> 2 000 – 2 999 euroa |
| <input type="radio"/> 500 – 999 euroa | <input type="radio"/> 3 000 – 3 999 euroa |
| <input type="radio"/> 1 000 – 1 999 euroa | <input type="radio"/> vähintään 4 000 euroa |

Liite 7 Talous- ja velkaneuvonnan toimistokysely

Kysely talous- ja velkaneuvonnan toimistoille

Kysely liittyy oikeusministeriön toimeksiannosta toteutettavaan tutkimuksen talous- ja velkaneuvonnan palvelujen saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä suhteessa avun tarpeeseen. Osana tutkimusta tullaan toteuttamaan kysely talous- ja velkaneuvonnan asiakkaille syksyllä 2018. Tarkoituksena on tavoittaa mahdollisimman laaja joukko asiakaskunnasta. Jotta tämä onnistuu, tarvitsemme apuanne. Vastaa tähän lyhyeen kyselyyn koskien sitä, kuinka parhaiten voimme tavoittaa asiakkaanne. Lisäksi toivomme tietoa siitä, miten laatua ja asiakaspalautetta seurataan aluetasolla.

Tutkimuksen toteuttavat Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti (Krimo) ja Owl Group Oy.
 Annamme erittäin mielellämme lisätietoa!
 Laura Jauhola, 050 5878029, laura@owalgroup.com
 Karoliina Majamaa, 050 577 9480, karoliina.majamaa@helsinki.fi

* 1. Mikä on talous- ja velkaneuvontayksikkönne pääkunta?

* 2. Yhteyshenkilö:

Nimike

Puhelinnumero

Sähköposti

3. Paljonko teillä on asiakkaita vuosittain?

* 4. Onko teillä asiakkaiden sähköpostiosoitteita?

☐ Ei

☐ On, 60–90 % asiakkaista

☐ On, alle 30 % asiakkaista

☐ On, 100, tai lähes 100 % asiakkaista

☐ On, 30–60 % asiakkaista

Jos sähköpostiosoitteita on vain satunnaisesti, minkä asiakasryhmän osalta osoitteet ovat erityisen puutteelliset?

5. Jos käytössänne on sähköpostiosoitteet, voitteko toimittaa valmiin kyselyn ja saatteen asiakkaille alkusyksystä 2018?

- ☐ Kyllä ☐ Ei
- ☐ Kyllä, tietyin ehdoin

Perustelkaa vastausta, jos lähetys ei onnistu, tai haluatte tarkentaa, miten lähetys onnistuisi:

6. Jos käytössänne on sähköpostiosoitteet, onko teidän mahdollista valikoida vastajia prosessin vaiheen ja/tai aikajakson mukaan?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä, asiakkuuden alkamisajankohdan mukaan
- ☐ Kyllä, prosessin vaiheen mukaan (alkanut, kesken, päättynyt)
- ☐ En osaa sanoa

7. Jos käytössänne ei ole sähköpostiosoitteita tai vain satunnaisesti, mikä olisi paras tapa tavoittaa asiakkaitanne? (Esim. paperilomakkeiden toimitus toimistolle?)

* 8. Seuraatteko itse asiakastytyväisyyttä?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä. Kertokaa vielä, miten seuraatte asiakastytyväisyyttä? Jos teillä on tähän jokin menettely tai kysely, lähettäisittekö meille käytetyt kysymykset ja tulosten yhteenvedot osoitteeseen laura@owalgroup.com

9. Hyödynnättekö sähköisiä palveluita asiakastyössä?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä, mitä?

10. Mahdolliset muut terveiset ja toiveet tutkimuksen toteuttajille:

Liite 8 Talous- ja velkaneuvonnan nuorten asiakkaiden haastattelukysymykset

Haastatteluteemoja: Nuorten aikuisten haastattelut

Ikä:

Kotikunta:

Kysymys 1. Milloin hakeuduit talous- ja velkaneuvonnan asiakkaaksi? Oletko vielä asiakkaana?

Kysymys 2. Mitä kautta sait tietää talous- ja velkaneuvonnasta? Oliko tietoa palvelusta helppo löytää? Oliko palvelusta saamasi tieto selkeää?

Kyllä: Mikä saamassasi tiedossa oli erityisesti selkeää?

Ei: Mikä saamassasi tiedossa oli epäselvää? Miten selkeyttäisit palvelusta saatavilla olevaa tietoa?

Kysymys 3. Oliko palveluun helppo päästä?

Ei: Mistä syystä (esim. jonotusajat, tiedon puute)?

Kyllä: Mikä teki palveluun pääsystä mielestäsi helppoa?

Kysymys 4. Oliko asiakkaaksi hakeutumisen ajankohta kohdallasi oikea-aikainen? Toisin sanoen olisiko aikaisemmasta palveluun hakeutumisesta ollut hyötyä tilanteesi selvittämiseksi?

Kauanko sinulla oli velkojen takaisinmaksuvaikeuksia, ennen kuin hakeuduit asiakkaaksi?

Miksi et hakeutunut palveluun aikaisemmin?

Entä jos katsot tilannettasi x vuoden taakse (*X viittaa ajankohtaan jolloin velkojen*

takaisinmaksuvaikeudet alkoivat), olisiko jokin taho voinut sysätä sinua hakemaan apua jo silloin?

Minkälaista apua olisit silloin toivonut saavasi?

Kysymys 5. Minkälainen mielikuva sinulla oli palvelusta ennen kuin päädyit asiakkaaksi? Onko mielikuva muuttunut, miten?

Kysymys 6. Miten talous- ja velkaneuvonta on auttanut sinua asiasi hoidossa? Mikäli mahdollista, kerro esimerkkejä saamastasi avusta.

Kysymys 7. Minkälaista mahdollista lisäapua / neuvontaa olisit tarvinnut / tarvitsisit tällä hetkellä talous- ja velkaneuvonnan taholta? Kerro esimerkkejä tilanteista, joissa olisit mahdollisesti tarvinnut enemmän apua ja ohjausta.

Kysymys 8. Kun ajattelet taloudellista tilannettasi, koetko tarvitsevasi elämäntilanteesi helpottamiseksi muitakin julkisia kuin talous- ja velkaneuvonnan palveluita?

Kyllä: Saatko muuta julkista apua tällä hetkellä (mistä)?

Ei: Minkälaista muuta julkista apua tarvitsisit?

Kysymys 9. Mikäli olet vielä talous- ja velkaneuvonnan asiakas, näkyykö talous- ja velkaneuvonnan muutto oikeusaputoimistojen osaksi tämän vuoden tammikuun alussa jotenkin palvelussa?

Kyllä: Miten muutto on näkynyt palvelussa?

Kysymys 10. Kun ajattelet vastaavaan tilanteeseen joutuneita ikäisiäsi, miten tietoa talous- ja velkaneuvonnan palvelusta tulisi markkinoida / tehdä tunnetuksi?

Kysymys 11. Mitä eri palvelukanavia pitkin palvelua tulisi tarjota (sähköposti, puhelin; chat, jne.)? Missä määrin etäyhteys (esim. Skype) voisi korvata kasvokkain tapahtuvan asioinnin talous- ja velkaneuvojan kanssa? Mitä positiivista siinä olisi? Entä mitä negatiivista?

Kysymys 12. Kuinka yleistä kynnystä hakeutua talous- ja velkaneuvonnan palveluihin voisi mielestäsi madaltaa?

Liite 9 Talous- ja velkaneuvojen työntekijäkysely

Kysely talous- ja velkaneuvojille

Tervetuloa vastaamaan kyselyyn!

Tämä kysely liittyy VN TEAS -tutkimushankkeeseen ”*Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita*”, jossa tutkitaan muun muassa talous- ja velkaneuvonnan palvelujen saatavuutta, laatua ja hyödyllisyyttä suhteessa avun tarpeeseen. Syksyllä 2018 kartoitimme kyselyllä talous- ja velkaneuvonnan asiakkaiden kokemuksia ja näkemyksiä talous- ja velkaneuvonnan palveluista. Tällä kyselyllä kartoitetaan vuoden 2019 siirtymän jälkeistä aikaa talous- ja velkaneuvojen näkökulmasta.

Kyselyllä keräämme tietoa siitä, miten talous- ja velkaneuvonnan yhdistyminen osaksi oikeusaputoimistoja vuodenvaihteessa 2019 on vaikuttanut muun muassa talous- ja velkaneuvojen kokemukseen palveluiden saatavuudesta sekä mahdollisista muutoksista omassa työkuvaan. Lopussa kysymme myös näkemyksiä ja ehdotuksia asiointitapojen kehittämiseksi tulevaisuudessa.

Vastaajia ei pysty yksilöimään kyselylinkin tai vastausten perusteella. Raportoinnissa häilytetään kaikki talous- ja velkaneuvontayksikköön viittaavat tiedot, joita vastaaja antaa.

Tutkimuksen toteuttavat Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti (Krimo) ja Owl Group Oy. Annamme erittäin mielellämme lisätietoa!

Yhteistyöstä kiittäen,
 Karoliina Majamaa, 050 577 9480, karoliina.majamaa@helsinki.fi
 Laura Jauhola, 050 443 1841, laura@owalgroup.com

TAUSTATIEDOT

1. Kuinka kauan olet työskennellyt talous- ja velkaneuvojana?

- | | |
|-----------------------------------|---|
| <input type="radio"/> Alle vuoden | <input type="radio"/> 7–9 vuotta |
| <input type="radio"/> 1–3 vuotta | <input type="radio"/> Vähintään 10 vuotta |
| <input type="radio"/> 4–6 vuotta | |

2. Minkälainen työsuhte sinulla on tällä hetkellä? Valitse työsuhteitasi parhaiten kuvaavat kohdat.

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Vakituinen | <input type="checkbox"/> Osa-aikainen |
| <input type="checkbox"/> Määräaikainen | <input type="checkbox"/> Työskentelen pääsääntöisesti yhdessä toimipaikassa |
| <input type="checkbox"/> Kokopäiväinen | <input type="checkbox"/> Työskentelen säännöllisesti useassa eri toimipaikassa |

3. Mihin oikeusapu- ja edunvalvonta piiriin toimipaikkasi kuuluu?

- | | |
|--|--------------------------------------|
| <input type="radio"/> Etelä-Suomi | <input type="radio"/> Kaakkois-Suomi |
| <input type="radio"/> Lounais-Suomi | <input type="radio"/> Itä-Suomi |
| <input type="radio"/> Länsi- ja Sisä-Suomi | <input type="radio"/> Pohjois-Suomi |

MIELIPITEESI TALOUS- JA VELKANEUVONNAN SIIRTYMISESTÄ OIKEUSAPUTOIMISTOJEN YHTEYTEEN

4. Talous- ja velkaneuvonta yhdistyi oikeusaputoimistojen alle tammikuussa 2019. Mikä oli näkemyksesi tulevasta yhdistymisestä yleisesti ottaen viime syksynä? Entä tällä hetkellä? Valitse parhaiten näkemystäsi kuvaava vaihtoehto eri ajankohtina:

	Erittäin hyvä asia	Hyvä asia	Ei hyvä eikä huono asia	Huono asia	Erittäin huono asia	En osaa sanoa
Talous- ja velkaneuvontapalveluiden siirtäminen oikeusaputoimistojen yhteyteen oli syksyisen näkemykseni mukaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Talous- ja velkaneuvontapalveluiden siirtäminen oikeusaputoimistojen alle on tämän hetkisen näkemykseni mukaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Voit halutessasi eritellä tarkemmin syitä näkemyksillesi yhdistymisestä:

PALVELUN NÄKYVYYS JA SAATAVUUS OSANA OIKEUSAPUTOIMISTOJA

5. Onko tiedotus talous- ja velkaneuvonnan palveluista osana oikeusaputoimistoja nykyään näkyvämpää kuin ennen vuoden vaihteen siirtymää?

☐ Kyllä ☐ Ei ☐ En osaa sanoa

6. Minkälaista tiedotusta (esim. internetin tai paikallislehden kautta) palvelusta on saatavilla alueellasi potentiaalisille uusille asiakkaille?

7. Löytävätkö uudet asiakkaat nykyään aikaisempaa helpommin talous- ja velkaneuvontapalvelut kuin ennen vuodenvaihteen siirtymää?

☐ Kyllä ☐ Ei ☐ En osaa sanoa

Voit halutessasi kertoa tarkemmin siitä, minkälaisia kokemuksia asiakkailla on ollut palvelun löytämisestä siirtymän jälkeen.

8. Miten muutos on vaikuttanut asiakkaiden pääsyyn palvelun piiriin? Vertaa nykyistä uuden asiakkaan jonotusaikaa siirtymää edeltävään aikaan alueellasi / toimipaikassasi:

	lyhentynyt merkittävästi	lyhentynyt jonkin verran	pysynyt ennallaan	pidentynyt jonkin verran	pidentynyt merkittävästi	en osaa sanoa
Jonotusaika on	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Käyttävätkö asiakkaat käsityksesi mukaan mahdollisuuttaan valita minkä tahansa oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta palvelut kotikunnasta riippumatta?

☐ Kyllä ☐ Ei ☐ En osaa sanoa

Miten tämä mahdollisuus näkyy toimipaikassa, jossa työskentelet?

10. Minkälaisia muita yleisiä vaikutuksia arvioit siirtymällä olleen talous- ja velkaneuvontapalvelun saatavuuteen?

VAIKUTUKSET TYÖNKUVAAN JA YHTEISTYÖVERKOISTOIHIN

11. Onko työnkuvassasi tapahtunut muutoksia siirtymän jälkeen?

☐ Kyllä ☐ Ei ☐ En osaa sanoa

Jos vastasit kyllä, minkälaisia muutoksia työnkuvassasi on tapahtunut?

12. Onko siirtymä edesauttanut työkäytäntöjen yhtenäistämistä talous- ja velkaneuvonta palveluissa eri toimipisteiden välillä?

☐ Kyllä ☐ Ei ☐ En osaa sanoa

Jos vastasit kyllä, miten se on näkynyt omassa työssäsi?

13. Onko siirtymä vaikuttanut yhteistyöhön sosiaalipalveluiden tai muiden alueellisten toimijoiden kanssa?

☐ Kyllä ☐ Ei ☐ En osaa sanoa

Jos vastasit kyllä, miten yhteistyö on muuttunut alueellisten toimijoiden kanssa?

14. Mitä yleisiä hyötyjä yhdistyminen on mielestäsi tuonut? Entä onko siitä ollut jotain haittaa?

NÄKEMYKSIÄ ASIONTITAPOJEN KEHITTÄMISESTÄ

Kerro näkemyksiäsi talous- ja velkaneuvontaan liittyvien asiointitapojen kehittämisestä.

15. Mitkä asiointitavat asiakkaan kanssa sopivat mielestäsi parhaiten talous- ja velkaneuvontaan eri asiointitilanteissa?

	Henkilökohtainen tapaaminen	Sähköposti	Puhelin	Etäyhteys	Chat- palvelu	Posti	Sähköinen asiointitili (suunnitteilla)
asiakkaan talouden tulo- ja menokartoitus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
asiakkaan velkojen läpikäynti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
talousneuvonnan antaminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
maksuohjelman maksuaikataulun läpikäynti / sopiminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
lausuman antaminen velkajärjestelyhakemuksessa tai maksuohjelma-asiassa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
velkajärjestelyhakemuksen läpikäynti / sopiminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
maksuohjelmaehdotuksen tekeminen asiakkaan kanssa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
maksuohjelman muutoksesta sopiminen / läpikäynti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
maksuohjelman raukeamisasia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
lisäsuoritusvelvollisuuden tarkastusasia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
avustaminen Takuusäätiön takaushakemuksessa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
avustaminen toimeentulotuen hakemisessa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
avustaminen sosiaalisen luoton hakemisessa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
avustaminen kirkon diakonista tai akordirahastosta haetussa avussa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Voit halutessasi tarkentaa miten asiointitapoja tulisi mielestäsi kehittää.

17. **Vapaa sana.** Terveiset oikeusministeriölle tai tutkimuksen tekijöille:

Lähteet

- A 1.9.2016/761. Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.
- A 4.10.2018/816 Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen 7 a §:n muuttamisesta.
- Alvesalo, A. & Ervasti, K. (2006) Oikeus yhteiskunnassa – näkökulmia oikeussosiologiaan. Helsinki: Edita Prima oy.
- Currie, A. (2006) A national survey of the civil justice problems of low- and moderate – income Canadians: incidence and patterns. *International Journal of the Legal Profession*, 13:3, 217–242.
- Currie, A. (2009) The legal problems of everyday life. Teoksessa Sandefur, R. (toim.) *Access to Justice*. Bingley, UK: Emerald JAI, 1–41.
- Daniels, S. & Martin, J. (2009) Legal services for the poor: Access, self-interest, and pro bono. Teoksessa Sandefur, R. (toim.) *Access to Justice: Sociology of Crime, Law and Deviance*. Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited.
- Denvir, C., Balmer, N. J. & Pleasence, P. (2013) When legal rights are not a reality: do individuals know their rights and how can we tell? *Journal of social welfare and family law*, 35(1), 139–160.
- Earl, J. (2009) When Bad Things Happen: Toward a Sociology of Troubles. Teoksessa Sandefur, R. (toim.) *Access to Justice*. Bingley, UK, Emerald JAI, 231–254.
- Ervo, L. (2005) Oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Helsinki: WSOY.
- European Commission (2019) The 2019 EU Justice Scoreboard. COM (2019) 198/2, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Galanter, M. (2009) Access to Justice in a World of Expanding Social Capability, 37 *Fordham Urb. L.J.* 115.
- Genn, H. G. (1999). *Paths to justice: What people do and think about going to law*. Oxford, England: Hart Publishing.
- HE 230/2018 – Hallituksen esitys eduskunnalle kuluttajaluottosopimuksia ja eräitä muita kuluttajasopimuksia koskevien säännösten muuttamisesta. Saatavilla: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_230+2018.aspx
- HE 32/2016 – Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Saatavilla: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_32+2016.aspx
- Hietala, L. (2010) Kainuun talous- ja velkaneuvonnan asiakastytytyväisyystutkimus. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/15660/hietala_leena.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Hough, B. R. (2012) Let's not make it worse: issues to consider in adopting new technology. *Harvard Journal of Law Technology*, 26(1), 256–266.
- Korkein hallinto-oikeus (2018) Vuosikirjapäätös KHO:2018:95. Julkaistu 29.6.2018.
- Kuluttajavirasto (2011). Kysely talous- ja velkaneuvojille velkaantumisen taustatekijöistä 2011. Saatavilla: <http://www.kuluttajavirasto.fi/File/600b90d9-06f1-44ee-92fd-064878a41ce3/Talous-%20ja%20velkaneuvojille%20tehdyn%20kyselyn%20tulokset.pdf> [Viitattu: 18.9.2019].
- L 4.8.2000/713: Laki talous- ja velkaneuvonnasta (kumottu)
- L 30.4.2004/301 Ulkomaalaislaki
- L 15.3.2013/207: Laki kuluttajansuojalain 7 luvun muuttamisesta
- L 29.6.2016/505: Laki ulkomaalaislain muutoksesta
- L 1.12.2017/813: Laki talous- ja velkaneuvonnasta
- L 26.4.2019/596: Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta
- Lakivaliokunta (2016) Valiokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. LaVM 7/2016 vp.
- Lasola, M. (2009) Luottamuksesta tuomioistuimiin ja oikeuslaitokseen. Teoksessa M. Lasola (toim.) *Oikeusolot 2009: Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen*. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Lepola, O. (2018). Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina. Policy Brief 33/2018. Valtioneuvoston kanslia. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan artikkelisarja 33/2018. <https://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=28901>
- Maahanmuuttovirasto (2017) Yleinen oikeudellinen neuvonta ja oikeusavun piiriin ohjaaminen vastaanotto-keskuksissa. Ohje MIG-1712941. 21.9.2017.
- Maahanmuuttovirasto (2018) Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen. Maahanmuuttovirasto 13.6.2018.

- Majamaa, K., Lehtinen, A.-R. & Rantala, K. (2019) Debt Judgments as a Reflection of Consumption-Related Debt Problems. *Journal of Consumer Policy*. <https://doi.org/10.1007/s10603-018-9402-3>.
- Majamaa, K. & Rantala, K. (2016) Nuorten aikuisten velat, velkaongelmat ja keinot talouden tasapainottamiseksi. *Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto. Katsauksia* 16/2016
- Majamaa, K., Rantala, K. & Sarasoja, L. (2016) Velkaongelmien luonne ja pikavippiuudistuksen vaikutukset velkomustuomioiden valossa. *Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto. Katsauksia* 9/2016.
- Majamaa, K., Sarasoja, L. & Rantala, K. (2017) Viime vuosien muutokset vakavissa velkaongelmissa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 82(6), 676–686.
- OECD (2016) Leveraging the SDGs for Inclusive Growth. Delivering Access to Justice for All. Issues brief 2016. Osoitteessa: <https://www.oecd.org/gov/delivering-access-to-justice-for-all.pdf>.
- Oikeusaputoimistojen digitaaliset palvelut (2017) Oikeus.fi. Osoitteessa: <https://oikeus.fi/fi/index/laatikot/Oikeusaputoimistojendigitaalisetpalvelut.html>.
- Oikeusministeriö (2009) Julkisen oikeusavun laadun arvioinnin kehittäminen. Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2009:14.
- Oikeusministeriö (2012) Kansainvälistä suojelua hakevien yksilölliset palvelut. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 67/2012.
- Oikeusministeriö (2014) Oikeusaputoimistojen ajanvarauksen kehittäminen. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 17/2014.
- Oikeusministeriö (2015a) Oikeusavun kokonaissuunnitelma. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 41/2015.
- Oikeusministeriö (2015b) Oikeusavun kokonaissuunnitelma. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisu 55/2015.
- Oikeusministeriö (2017a) Tietoa turvapaikanhakijoiden oikeusavusta. 11.8.2017. <http://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4750802/Tietoa+turvapaikanhakijoiden+oikeusavusta/083ced60-b45d-4c42-aa62-991c9857b6fc>
- Oikeusministeriö (2017b) Turvapaikanhakijoihin liittyvät oikeusministeriön toimet. <http://oikeusministerio.fi/turvapaikanhakijat>
- Oikeusministeriö (2017c) Julkisen oikeusavun laadun arviointi laajennetaan myös yksityisten avustajien hoitamiin toimeksiantoihin. http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410853/julkisen-oikeusavun-laadun-arviointilaajennetaan-myos-yksityisten-avustajien-hoitamiin-toimeksiantoihin
- Oikeusministeriö (2017) Talous- ja velkaneuvonnan siirto oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtäväksi. 073:00:2017.
- Oikeusministeriö 17.9.2018. Esitys oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen (290/2008) 7a §:n muuttamiseksi.
- Oikeusministeriön kirjanpitoyksikkö (2018) Tilinpäätös vuodelta 2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161416>.
- Oikeusministeriö (2019a). Talous- ja velkaneuvonnan palveluprosessien kehittämisprojekti v.1.0.
- Oikeusministeriö (2019b) Etäpalvelut oikeusavussa ja edunvalvonnassa. Etäpalvelun kehittämishankkeen loppuraportti. Oikeusministeriön julkaisu 16/2019.
- Oikeusministeriö (2019c) Oikeusministeriön lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle 24.9.2019. EU/2019/0707.
- Oikeusministeriö (2019d) Turvapaikanhakijoiden oikeusturvan vahvistaminen. Turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa koskevan sääntelyn muuttaminen. OM019:00/2019 Säädösvalmistelu. 23.7.2019. <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM019:00/2019>
- Oksanen, A., Aaltonen, M. & Rantala K. (2015) Social determinants of debt problems in a Nordic welfare state: A Finnish register-based study. *Journal of Consumer Policy*, 38(3), 229–246.
- Owal Group (2019) Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys. Raportti 27.6.2019.
- Pakolaisneuvonta (2017) Turvapaikanhakijoiden yleisen oikeudellisen neuvonnan tila ja kehittämistarpeet. http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/AMIF_Selvitys_Final_verkkoversio_130217.pdf
- Palander, J. & Pöllänen, P. (2018a) Arkipäivän oikeusapu turvapaikkaprosessissa. Glase Policy Brief Series, Joulu 2018.
- Palander, J. & Pöllänen, P. (2018b) "Challenges in the system of everyday legal aid for asylum seekers – a case study of the local level in Finland". *The International Journal of Contemporary Economics and Administrative Sciences* 2018.
- Pasanen, N. (2013) Asiakkaiden tyytyväisyys Keski-Suomen talous- ja velkaneuvontaan. Jyväskylän ammattikorkeakoulu [opinnäytetyö]. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2013060412734>
- Peura-Kapanen, L., Aalto, K., Lehtinen, A.-R. & Järvinen, R. (2016) Ylivelkaantumisen ehkäisy ja hoidon tehostaminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 26/2016.
- Plesence, P., Balmer, N.J. & Tam, T. (2009) Failure to Recall: Indications from the English and Welsh Civil and Social Justice Survey of the Relative Severity and Incidence of Civil Justice Problems. Teoksessa Sandefur, R. (toim.) Access to

- Justice. Bingley, UK, Emerald JAI, 43–66
- Pleasence, P., Buch, A., Balmer, N., O'Grady, A., Genn, H. & Smith, M. (2004) Causes of Action: Civil Law and Social Justice. The Final Report of the First LSRC Survey of Justiciable Problems. London: TSO.
- Puumala, E., Ylikomi, R., Ristimäki, H-L. (2018a) [Giving an account of persecution: The dynamic formation of asylum narratives](#). Journal of Refugee Studies 31(2), 197–215.
- Puumala, E., Ylikomi, R., Ristimäki H-L. (2018b) Kokemus, kertominen ja tieto turvapaikkamenettelyssä. Teoksessa Lyytinen, Eveliina (toim.) Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa. Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 137–160.
- Rhode, D. L. (2004) Access to justice. Oxford: New York: Oxford University Press.
- Ribadeneyra, J. (2012) Web-based legal services delivery capabilities. Harvard Journal of Law Technology, 26(1), 241–256.
- Rissanen, T. (2006) Hyvän palvelun kehittäminen. Vaasa: Kustannusosakeyhtiö Pohjantähti PoleStar Ltd.
- Rissanen, K. (2009) Talous- ja velkaneuvonnan arviointi. Työ- ja elinkeinoelämän julkaisuja. Kilpailukyky 8/2009.
- Rissanen, A. & Lasola, M. (2014) Julkinen oikeusapu: Yksityisten avustajien toiminta. Oikeuspoliittisen Tutkimuslaitoksen Tutkimustiedonantoja 124. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Rissanen, A. & Rantala, K. (2013) Julkisen oikeusavun kohdentuminen. Oikeuspoliittisen Tutkimuslaitoksen Tutkimustiedonantoja 117. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Rissanen, A. & Rantala, K. (2014) Oikeusapujärjestelmä ja oikeudensaantimahdollisuudet. *Oikeus* 43(4), 397–413.
- Sandefur, R. (2009) Access to Justice: Classical Approaches and New Direction. Teoksessa Sandefur, R. (toim.) Access to Justice. Bingley, UK, Emerald JAI ix–xvii.
- Sisäasiainministeriö (2011) Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu. Maahanmuutto. Sisäasiainministeriön julkaisuja 12/2011
- Suomen Asiakastieto Oy (2019). Kuluttajien maksuhäiriöissä vaikea vuosi: tuomiomerkinnot lisääntyivät ja summat kasvoivat Saatavilla: <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/kuluttajien-maksuhairioissa-vaikea-vuosi-tuomiomerkinnot-lisaantyyvat-ja-summat-kasvoivat.html> [Viitattu 3.5.2019].
- Suomen Asianajajaliitto (2013) Hyvää asianajajatapaa koskevat ohjeet. 15.1.2009, muut. 8.6.2012. Osoitteessa: https://asianajajaliitto.fi/tapaohjeet/hyvaa_asianajajatapaa_koskevat_ohjeet_vihko.
- SVT – Suomen Virallinen tilasto (2019) Velkajärjestelyt [verkkajulkaisu]. Saatavilla: http://www.stat.fi/til/velj/2019/02/velj_2019_02_2019-07-16_tie_001_fi.html [Viitattu 19.7.2019].
- Takuusäätiö (2019) Kulutusluotot ajavat velallisia yhä hankalampaan tilanteeseen. Saatavilla: <https://www.takuusaatio.fi/kulutusluotot-ajavat-velallisia-yha-hankalampaan-tilanteeseen> [Viitattu 24.6.2019].
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2015) Selvitys talous- ja velkaneuvonnan nykytilasta ja järjestämisvaihtoehdoista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 28/2015.
- Tilastokeskus (2019) Ulosottovelallisia 303 000 vuoden 2018 lopussa. https://www.stat.fi/til/uloa/2018/uloa_2018_2019-04-10_tie_001_fi.html
- TNS Political & Social network (2013) Flash Eurobarometer 385, Justice in the EU, report, November 2013. http://ec.europa.eu/commfrontoffice/pulicopinion/flash/fl_385_en.pdf.
- Valkama, E. (2004) VELKANEUVONTA 2000-LUVUN ALUSSA. Talous- ja velkaneuvontalain vaikutukset asiakaskyselyn ja tilastotietojen valossa. Helsinki: OPTL:n julkaisuja 208.
- Valkama, E. (2011) Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat 2010 – velkajärjestely tuomioistuimessa vai muu apu? Helsinki: OPTL:n verkkokatsauksia 18/2011.
- Valtion talousarvioesitys vuodelle 2019. Osoitteessa http://budjetti.vm.fi/indox/tae/2018/hallituksenEsitys_tae_2018.jsp.
- Valtioneuvoston kanslia (2019) Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23. Osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/rinteen-hallitus/hallitusohjelma>.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2014) Julkinen oikeusapu. Tuloksellisuustarkastuskertomus 5/2014.
- Valtiovarainministeriö (2005) Tulosohjauksen käsikirja. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2005. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Valtiovarainministeriö (2019) Valtiovarainministeriön talousarvioehdotus vuodelle 2020. Osoitteessa http://budjetti.vm.fi/indox/tae/2020/valtiovarainministerio-Kanta_tae_2020.jsp.
- Vastaanottolaki. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 17.6.2011/746

Viitanen, K. (2011) Asianajopalkkiot – Kilpailu vai sääntely? Helsinki: Edita Publishing.

World Justice Project (2018) Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Poll in 45 Countries. Osoitteessa: <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/special-reports/global-insights-access-justice>.

World Justice Project (2019) Global Insights on Access to Justice. Findings from the World Justice Project General Population Poll in 101 Countries. Osoitteessa: <https://worldjusticeproject.org/our-work/publications/special-reports/global-insights-access-justice-2019>.

YLE 15.5.2018. Eero Mäntymaa: Maahanmuuttovirastolle tulee hoppu: Turvapaikkahakemukset käsiteltävä kohta puolessa vuodessa.

TIETOKAYTTOON.FI

